Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap



De financiële situatie in het onderwijs

2014

INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS | DECEMBER 2015

Voorwoord

Voor leerlingen en studenten in Nederland is het van groot belang dat hun school of instelling financieel gezond is. Het is een randvoorwaarde voor onderwijs van blijvend voldoende kwaliteit.

We publiceren jaarlijks of onderwijsbesturen financiële risico's lopen. Daarnaast brengen we de financiële gezondheid van de verschillende onderwijssectoren in kaart. Hierover rapporteren we jaarlijks in de Staat van het Onderwijs.

In dit rapport hebben wij voor het eerst al deze gegevens over alle sectoren gebundeld. De jaarrekening van de instellingen over 2014 vormt hiervoor de basis. Ook besteden we aandacht aan een aantal onderwerpen, zoals rechtmatige en doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging.

Met deze publicatie willen we informatie leveren ten behoeve van het politieke gesprek over de financiële aspecten van het onderwijs en daarmee bijdragen aan een gezonde financiële situatie. De ontwikkeling van de continuïteitsparagraaf is daarvoor een goed begin. Ik hoop dat het de besturen aanzet tot verdere transparantie en bijdraagt aan toekomst- en risicobewust handelen.

Monique Vogelzang
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

december 2015

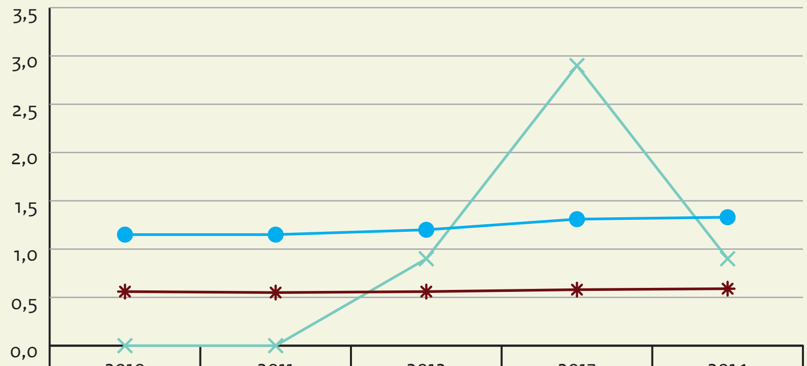
Inhoudsopgave

Samenvatting

Financiële positie onderwijsinstellingen

De financiële positie van de onderwijsinstellingen is de afgelopen jaren geleidelijk verbeterd. Figuur 1 laat zien hoe de rentabiliteit, het verschil tussen kosten en opbrengsten, sinds 2011 over de hele linie is toegenomen. Er is een duidelijke piek in 2013 door de toekenning van gelden in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA) en het Begrotingsakkoord 2014. Veelzeggender is de geleidelijke toename van de solvabiliteit, de verhouding tussen eigen en vreemd vermogen. Ook de liquiditeit, het vermogen op korte termijn aan de verplichtingen te voldoen, laat een gezond beeld zien. Al geldt dat niet voor alle sectoren in gelijke mate. In het hoger onderwijs en in iets mindere mate het middelbaar beroepsonderwijs is het al langer het geval. In het funderend onderwijs is vooral de laatste twee jaar de liquiditeit verbeterd, zoals de sectorparagrafen (hoofdstuk 1) laten zien.

Figuur 1 Ontwikkeling primaire kengetallen landelijk



	2010	2011	2012	2013	2014
Rentabiliteit	0,0	0,0	0,9	2,9	0,9
Solvabiliteit	0,56	0,55	0,56	0,58	0,59
Liquiditeit	1,15	1,15	1,20	1,31	1,33

(Bron: DUO, 2015B)

De verbetering van de resultaten leidt dus in de meeste gevallen tot een verbetering van de vermogenspositie van de instellingen[1]. Dit geldt ook voor het primair onderwijs, de enige sector waar het leerlingenaantal al enige jaren krimpt en waar in 2014 het rendement negatief is. Het tekort is echter kleiner dan de extra middelen die de sector in 2013 heeft ontvangen.

In het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs is sprake van duidelijk positieve rendementen. In het hoger onderwijs, dat omvangrijke investeringsplannen heeft, kan de versterking van de vermogenspositie nuttig zijn. Die plannen hoeven dan minder met vreemd vermogen gefinancierd te worden.

[1] Met instellingen worden ook besturen met hun scholen in het funderend onderwijs aangeduid. Beide begrippen worden in deze rapportage als elkaars synoniemen beschouwd.

Instellingen met financiële risico's

De ontwikkelingen in de afgelopen jaren hebben invloed gehad op het aantal instellingen met risico's die onder aangepast financieel toezicht zijn geplaatst. Na een behoorlijke stijging zijn deze in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs weer duidelijk aan het dalen. Alleen in het primair onderwijs liep het aantal in 2014 nog op, mogelijk mede als gevolg van de toegenomen aandacht van de inspectie in de voorbije jaren.

Inventaris en personeel

Besturen hebben maatregelen genomen om hun financiële onzekerheid het hoofd te bieden. In het funderend onderwijs, en speciaal in het primair onderwijs, is dat te zien in de geleidelijke afname van de boekwaarde van de inventaris. Dit wijst op uitstel van investeringen. Een ander verschijnsel is de toename van het aantal personeelsleden in flexibele arbeidscontracten. Dit is een ontwikkeling die in de andere sectoren al langer aan de gang is.
Daardoor is wel het zicht op de landelijke samenstelling van het personeelsbestand minder helder. Informatie over die samenstelling is gebaseerd op het personeel in reguliere aanstellingen. Aan te nemen valt dat bijvoorbeeld de veroudering van het personeel geringer is dan de officiële statistieken doen geloven. Een ander gevolg kan zijn dat, door de geringere binding van het personeel met de scholen, de onderwijskwaliteit mogelijk onder druk komt te staan. De gegevens van de inspectie laten dat echter niet duidelijk zien.

Continuïteitsparagraaf

De ontwikkeling van de continuïteitsparagraaf in het jaarverslag vertoont een positief beeld. Het eerste jaar was de tijd die besturen hadden om ze in te richten, vrij kort. Het voorlopig beeld van het tweede jaar is dat zij verder zijn verbeterd. Besturen zijn zich actiever bezig gaan houden met toekomstige risico's. De andere kant van het spectrum, waar het gaat om grote reserves in het funderend onderwijs, laat echter een minder gunstig beeld zien. Veel besturen blijken daar, waar geen continuïteitsrisico's zijn, een gedegen afweging van de omvang van de reserves nog beperkt te maken.

Rechtmatigheid

Het toezicht op de rechtmatigheid vindt primair plaats door de eigen accountants van de instellingen. De inspectie voert tweedelijnstoezicht uit door reviews op het werk van de accountants. Dit gebeurt zonder de instellingen te belasten. De kwaliteit van de accountantsonderzoeken is de laatste jaren aanzienlijk verbeterd.

Inleiding

De Inspectie van het Onderwijs houdt financieel toezicht op de bekostigde onderwijsinstellingen in Nederland. Dat doet zij op de kernterreinen continuïteit, doelmatigheid en rechtmatigheid. In dit rapport doet zij verslag van de financiële staat van de onderwijsinstellingen in het afgelopen jaar. De jaarrekening van de instellingen over 2014 vormt daarvoor de basis in het hoofdstuk continuïteit. Aan die basis is een aantal onderwerpen toegevoegd waarover na 1 januari 2015 informatie is verkregen en die soms betrekking hebben op eerdere gegevens.

Dit verslag is primair geordend volgens de drie kernterreinen continuïteit, doelmatigheid en rechtmatigheid. De hoofdstukken die daaraan gewijd zijn, openen met een typering van die terreinen. In het hoofdstuk continuïteit wordt vervolgens per onderwijssector de financiële situatie geschetst. Het hoofdstuk rechtmatigheid is voornamelijk gewijd aan de werkzaamheden van de instellingsaccountants. In het hoofdstuk doelmatigheid wordt aandacht besteed aan besturen met grote reserves en de toepassing van de WNT.

Aan deze kerngebieden is een hoofdstuk bestuurlijk opereren toegevoegd, waarin verschillende onderwerpen de revue passeren die gerelateerd zijn aan de wijze waarop besturen invulling geven aan hun verantwoordelijkheid voor het (financieel) functioneren van hun instellingen. Het slot-hoofdstuk geeft geaggregeerde overzichten van de belangrijkste getallen uit de jaarrekeningen per sector.

In de bijlagen is tenslotte een typering van de kengetallen opgenomen die de inspectie hanteert in haar risicogerichte toezicht en een lijst met in de tekst gebruikte begrippen.



Continuïteit

1.1 Inleiding

De inspectie hecht natuurlijk aan continuïteit. Om het voortbestaan van de instelling te verzekeren moet voldaan worden aan bepaalde financiële randvoorwaarden. Zo is het van belang dat het bestuur over een dusdanige financiële positie beschikt dat alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn nagekomen kunnen worden. Dit kan blijken uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten.

Voor continuïteit is het noodzakelijk dat het bestuur inzicht heeft in de financiële uitgangspositie en de ontwikkelingen in de komende jaren. In de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag geeft het bestuur inzicht in deze ontwikkelingen en de daaraan verbonden financiële gevolgen. Het bestuur bespreekt het voorgaande regelmatig met de raad van toezicht en de medezeggenschap, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in de jaarverslaggeving.

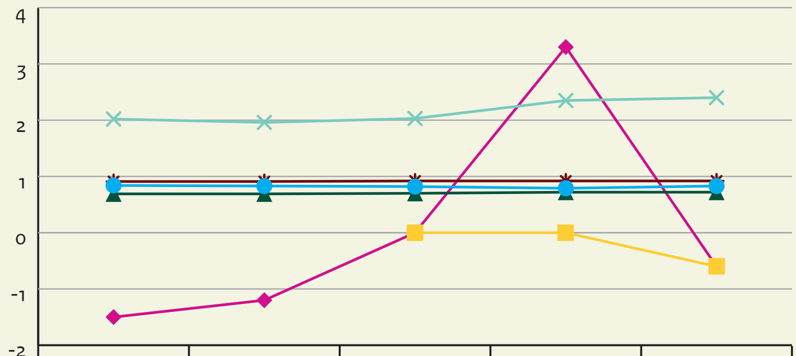
Risico's voor de continuïteit hoeven niet bij alle onderwijssectoren hetzelfde te zijn. Waar instellingen zelf eigenaar van het vastgoed zijn, is de kapitaalsstructuur duidelijk verschillend van sectoren waar dat niet het geval is. Om die reden zijn er ook (kleine) verschillen in de indicatoren die de inspectie hanteert voor de risicotaxatie.

1.2 Primair onderwijs (po)

In 2010 hadden de po-besturen nog een behoorlijk negatieve rentabiliteit, zoals Figuur 2 laat zien. Deze werd in de jaren daarna omgebogen in een positief resultaat. In het verslagjaar 2012 werd het omslagpunt bereikt en 2013 werd positief afgesloten. Het resultaat van 3,3 procent in dat jaar wordt echter, net als bij een aantal andere sectoren, in gunstige zin vertekend door de toekenning van de middelen in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord en het Begrotingsakkoord 2014 eind 2013[2]. Het late tijdstip van toekenning zorgde ervoor dat voor de additionele gelden nog geen beleid was gevormd. In 2014 hebben de onderwijsbesturen tezamen bijna 50 miljoen euro meer aan lasten dan aan baten gerealiseerd en derhalve is met een rentabiliteit van -0,6 procent de stijgende tendens afgebroken. Een beperkt deel van de ontvangen gelden in 2013 (totaal zo'n 380 miljoen) is derhalve in het afgelopen jaar aangewend.

[2] Zonder deze toekenning zou in 2013 de rentabiliteit -0,02, procent zijn geweest, de solvabiliteit 0,69 en de liquiditeit 2,04.

Figuur 2 Ontwikkeling primaire kengetallen[3]



	2010	2011	2012	2013	2014
Rentabiliteit %	-1,5	-1,2	0	3,3	-0,6
Rentabiliteit z. extra			0	0	-0,6
Solvabiliteit II	0,69	0,69	0,7	0,72	0,72
Liquiditeit	2,02	1,96	2,03	2,35	2,4
Rijksbijdr./tot. baten	0,91	0,91	0,92	0,92	0,92
Personeel/tot. baten	0,84	0,83	0,82	0,79	0,83

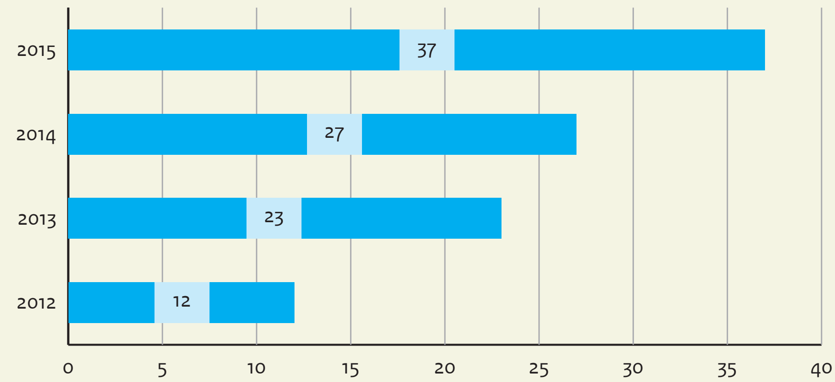
(Bron: DUO, 2015B)

Als gekeken wordt naar de mate waarin de verschaffers van het kort vreemd vermogen (kortlopende schulden) uit de vlottende activa kunnen worden betaald, dan ligt het voor de eerste jaren op een vrij constant niveau. In 2013 komt de liquiditeit, door de aanvullende bekostiging, behoorlijk hoger uit en in 2014 neemt het verder licht toe; de afname van de kortlopende schulden is geringer dan de afname van de vlottende activa. Wat betreft de mogelijkheden voor de onderwijsbesturen om op de langere termijn aan hun verplichtingen te voldoen, is min of meer een stabilisering zichtbaar; de solvabiliteit beweegt zich tussen 0,69 en 0,72.

In het getoonde tijdvak is duidelijk dat de rijksbijdragen als aandeel van de totale baten nagenoeg hetzelfde zijn gebleven. Daarentegen laat de verhouding personeelslasten ten opzichte van de totale baten tot het afgelopen jaar een lichte daling zien. Weliswaar is er tot 2014 sprake van dalende personeelslasten maar de totale baten zijn min of meer op hetzelfde niveau gebleven of zelfs toegenomen (2013) hetgeen een gunstig effect heeft op de ratio. In het afgelopen jaar zijn de personeelslasten echter toegenomen en zijn de totale baten gedaald, waardoor het aandeel terug is op het niveau van 2011.

[3] De hier getoonde kengetallen zijn op het niveau van het totale primaire onderwijs, dus naast basisonderwijs tevens speciaal basisonderwijs, samenwerkingsverbanden, regionale expertisecentra en Caribisch Nederland.

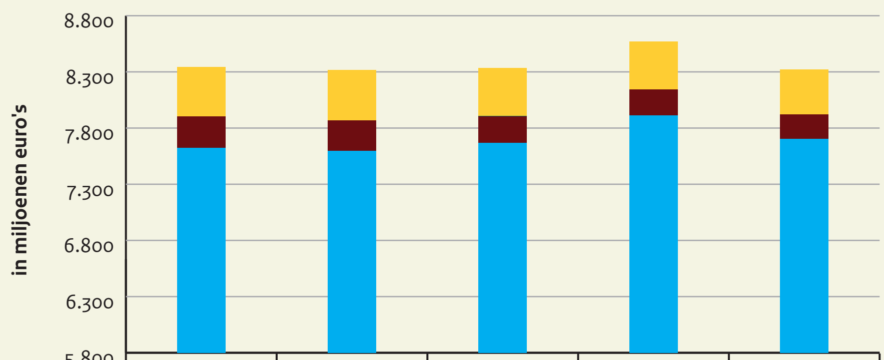
Figuur 3 Ontwikkeling instellingen onder aangepast financieel toezicht, peildatum 1 augustus



(Bron: Inspectie van het Onderwijs)

Er is sprake van een toename van het aantal besturen dat onder aangepast financieel toezicht staat sinds 2012. Bedacht moet echter worden dat de inspectie pas sinds 2011 dergelijke arrangementen toekent. In de daarop volgende jaren zijn steeds meer besturen kritisch onder de loep genomen, hetgeen de stijging verklaart van het aantal besturen onder aangepast toezicht in het po. Vooral door het programma van de inspectie dat gericht was op een intensivering van het continuïteitstoezicht, zijn veel besturen grondig geanalyseerd en zijn meer financiële problemen aan de oppervlakte gekomen. De eerste risicoanalyse na de peildatum van 1 augustus 2015 geeft dan ook aanleiding te verwachten dat het aantal risicobesturen op afzienbare termijn zal gaan dalen.

Figuur 4 Ontwikkeling baten

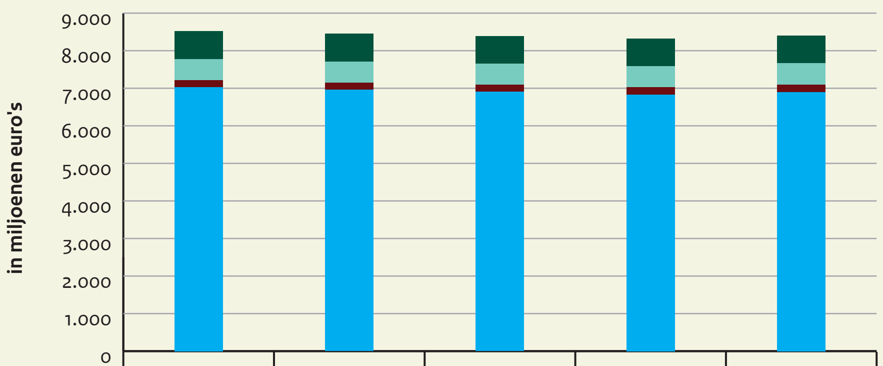


	2010	2011	2012	2013	2014
Overig	442	447	427	428	400
Baten i.o.v. derden	1	1	1	1	1
College, cursus e.d.	0	0	0	0	0
Overige overheidsbijdr.	280	268	239	229	215
Rijksbijdragen	7.622	7.599	7.667	7.913	7.704

(Bron: DUO, 2015B)

Met uitzondering van 2013 is de omvang van de totale baten al enkele jaren ongeveer 8,3 miljard euro. De geleidelijke afname van de overige baten en overige overheidssubsidies wordt bijna volledig gecompenseerd door de toename van de rijksbijdragen. Dat de totale baten in 2014 veel lager liggen dan in het voorgaande jaar (250 miljoen euro) is te verklaren uit de additionele toekenning van middelen door het Rijk in 2013.
De po-besturen hebben te maken met dalende leerlingenaantallen, maar dankzij een hoger normbedrag per leerling ligt de omvang van de rijksbijdragen in het afgelopen jaar toch hoger dan voorheen.
De mate waarin de onderwijsinstellingen afhankelijk zijn van de bijdragen van de Rijksoverheid neemt van 91,3 procent in 2010 toe naar 92,6 procent in 2014, waarmee zij in het laatstgenoemde jaar voor 7,4 procent van de totalen baten andere inkomstenbronnen hebben.

Figuur 5 Ontwikkeling lasten



	2010	2011	2012	2013	2014
Overig	752	752	731	726	735
Huisvesting	560	557	555	566	571
Afschrijvingen	186	193	197	201	203
Personeel	7.026	6.956	6.902	6.826	6.893

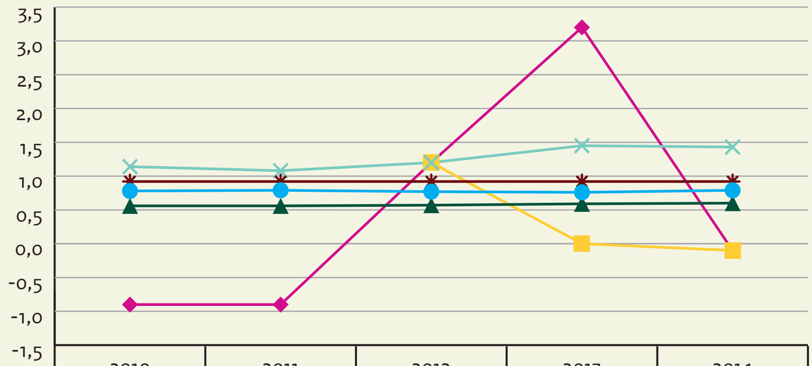
(Bron: DUO, 2015B)

Tot 2014 nemen de totale lasten jaarlijks gemiddeld met 0,8 procent af. Dit komt vrijwel volledig door het hebben van minder personeel als gevolg van een dalende tendens in het aantal leerlingen. De stijging van de totale lasten in 2014 ten opzichte van 2013 (met 1 procent) komt vrijwel volledig voor rekening van de toegenomen personeelslasten. Dat is onder andere te verklaren uit de regeling omtrent het behouden en in dienst nemen van jonge leerkrachten, de invoering van de functiemix, vergroting van het flexibele deel van de personeelsformatie en de uitvoering van de cao.
Het aandeel van de personeelslasten in de totale lasten laat door de jaren heen een zeer geringe terugloop zien (van 82,4 procent in 2010 naar 82 procent in 2014).

1.3 Voortgezet onderwijs (vo)

Na enkele jaren van interen op het eigen vermogen, heeft de sector vo in 2012 de teruggang kunnen keren. Een jaar later is de financiële positie van de instellingen behoorlijk verbeterd. Hierbij past wel een kanttekening. Als de aanvullende bekostiging, die op grond van het Nationaal Onderwijsakkoord en het Begrotingsakkoord 2014 eind 2013 is toegewezen, buiten beschouwing wordt gelaten zou de situatie min of meer zijn gestabiliseerd[4].

Figuur 6 Ontwikkeling primaire kengetallen



	2010	2011	2012	2013	2014
Rentabiliteit %	-0,9	-0,9	1,2	3,2	-0,1
Rentabiliteit z. extra			1,2	0	-0,1
Solvabiliteit II	0,56	0,56	0,57	0,59	0,6
Liquiditeit	1,14	1,08	1,2	1,45	1,43
Rijksbijdr./tot. baten	0,92	0,92	0,92	0,92	0,92
Personeel/tot. baten	0,78	0,79	0,77	0,76	0,79

(Bron: DUO, 2015B)

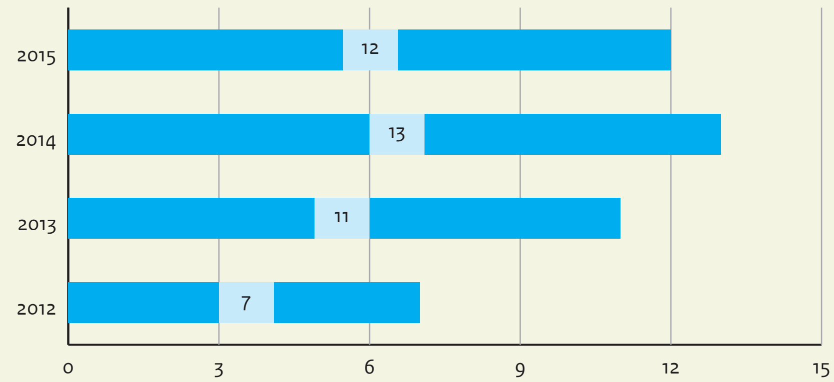
In 2014 konden de onderwijsinstellingen de totale baten en lasten nagenoeg tegen elkaar wegstrepen. De eerder genoemde aanvullende bekostiging (in 2013) heeft in 2014 niet geleid tot hogere (niet-gedekte) lasten. Het terughoudend zijn in extra lasten aangaan, is ook terug te zien in de ontwikkeling van de liquiditeit; er is slechts een zeer geringe daling in het afgelopen jaar.

In de loop der jaren is de mate waarin een onderwijsinstelling op korte termijn aan de betalingsverplichtingen kan voldoen enigszins verbeterd. Dat geldt ook voor de mate waarin op lange termijn aan de betalingsverplichtingen kan worden voldaan.

De rijksbijdragen als fractie van de totale baten zijn door de jaren heen (ongeveer) op hetzelfde niveau gebleven. Anders is het voor de personeelslasten als fractie van de totale baten. Die zijn licht gedaald tot en met 2013. Deze daling is echter toe te rekenen aan een sterkere toename van de totale baten dan van de personeelslasten. In 2014 neemt het aandeel weer toe als gevolg van een daling van de totale baten en een stijging van de personeelslasten.

[4] Zonder deze toekenning zou in 2013 de rentabiliteit 0,0 procent zijn geweest, de solvabiliteit 0,57 en de liquiditeit 1,26.

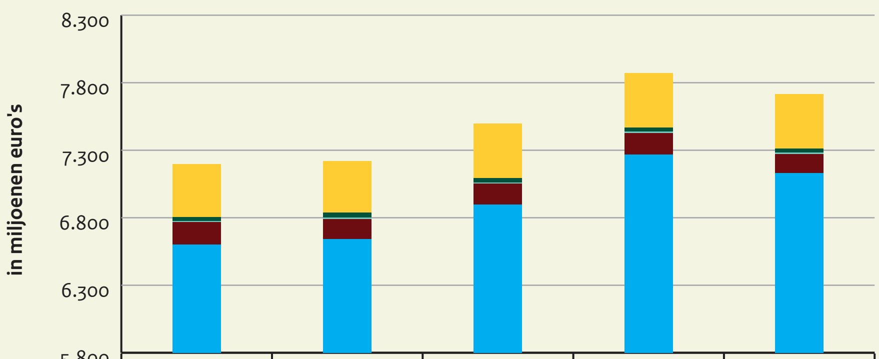
Figuur 7 Ontwikkeling instellingen onder aangepast financieel toezicht, peildatum 1 augustus



(Bron: Inspectie van het Onderwijs)

Tot voor kort steeg het aantal instellingen onder aangepast financieel toezicht. Het is het afgelopen jaar iets afgenomen tot twaalf besturen. Bij het getoonde tijdvak past de kanttekening dat de inspectie pas in 2011 is begonnen met het instellen van verscherpt toezicht. Met de start van het programma Intensivering Continuïteitstoezicht Funderend Onderwijs in 2013 zijn (nog) meer risicobesturen gedetecteerd en als zodanig beoordeeld. De laatste jaren is de gemiddelde financiële positie van vo-instellingen verbeterd.

Figuur 8 Ontwikkeling baten

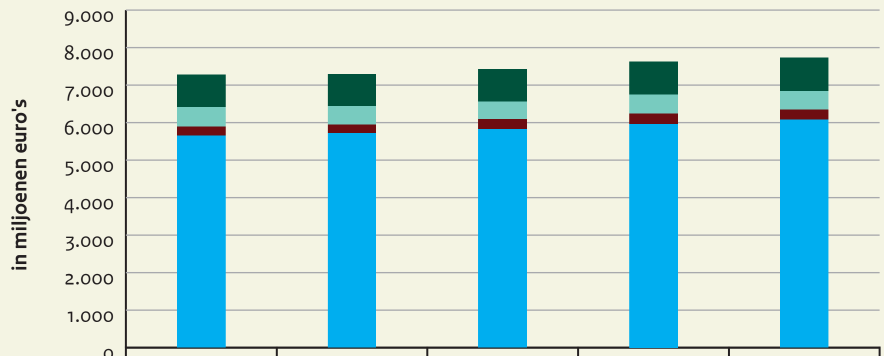


	2010	2011	2012	2013	2014
Overig	390	383	404	401	407
Baten i.o.v. derden	29	37	32	31	30
College, cursus e.d.	9	10	11	11	8
Overige overheidsbijdr.	164	147	153	156	140
Rijksbijdragen	6.603	6.643	6.898	7.270	7.133

(Bron: DUO, 2015B)

In 2012 zijn de totale baten met ongeveer 279 miljoen euro toegenomen. Het leeuwendeel daarvan zijn de rijksbijdragen met een toename van 255 miljoen euro. In het jaar daarop zijn de totale baten, door de toename van de rijksbijdrage inclusief de extra bekostiging, zelfs met 370 miljoen euro toegenomen. In 2014 vallen de totale baten enigszins terug ten opzichte van het voorgaande jaar, maar in vergelijking met 2012 liggen de totale baten toch zo'n 221 miljoen hoger. Dat komt vooral door hogere rijksbijdragen als gevolg van een positieve leerlingenontwikkeling.
De onderwijsinstellingen in de sector vo zijn in 2014 voor 92,4 procent afhankelijk van de bijdragen van de rijksoverheid en hebben voor 7,6 procent van de totale baten andere inkomstenbronnen.

Figuur 9 Ontwikkeling lasten



	2010	2011	2012	2013	2014
Overig	876	861	859	876	888
Huisvesting	515	483	470	509	496
Afschrijvingen	244	238	268	276	274
Personeel	5.652	5.717	5.825	5.962	6.074

(Bron: DUO, 2015B)

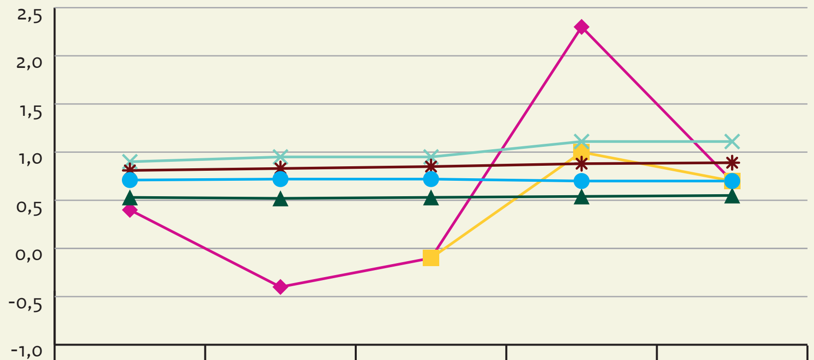
Sinds 2011 nemen de totale lasten jaarlijks gemiddeld met 1,9 procent toe. De stijging van de totale lasten in 2014 ten opzichte van 2013 is in zijn geheel toe te schrijven aan de toename van de personeelslasten. Maakten de personeelslasten in 2010 nog 77,6 procent uit van de totale lasten, het afgelopen jaar zijn ze opgelopen tot 78,5 procent.
Deze absolute stijging van de personeelslasten in de laatste jaren houdt onder meer verband met de regeling omtrent het in dienst nemen van jonge leerkrachten, de toename van het aantal leerlingen (meer personeel in dienst), de invoering van de functiemix, extra investering in personeel ten behoeve van kwaliteitsverhoging en de uitvoering van de cao.

1.4 Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)

De sector lijkt stabiel te zijn als gekeken wordt naar de kengetallen[5]. Alleen in 2013 is de rentabiliteit aanzienlijk hoger door het verstrekken van de middelen uit het Begrotingsakkoord 2014 aan het eind van het jaar[6]. Deze middelen lijken voor het overgrote deel gebruikt ter versterking van het eigen vermogen van de instellingen. Het weerstandsvermogen (eigen vermogen/totale baten) laat dan ook een duidelijke stijging zien van 0,50 naar 0,52).

[5] De ontwikkeling rond ROC Leiden is wel van beduidende invloed op de rentabiliteit.
[6] Zonder deze toekenning zou in 2013 de rentabiliteit 1,0 procent zijn geweest, de solvabiliteit 0,54 en de liquiditeit 1,03.

Figuur 10 Ontwikkeling primaire kengetallen

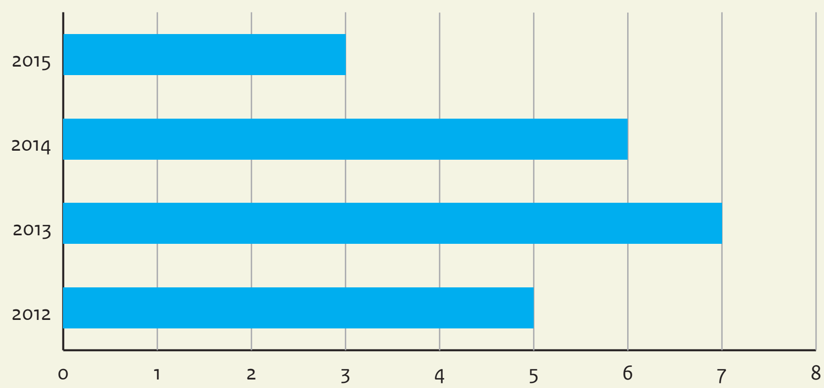


	2010	2011	2012	2013	2014
Rentabiliteit %	0,4	-0,4	-0,1	2,3	0,7
Rentabiliteit z. extra			-0,1	1	0,7
Solvabiliteit II	0,53	0,52	0,53	0,54	0,55
Liquiditeit	0,9	0,95	0,95	1,11	1,11
Rijksbijdr./tot. Baten	0,81	0,83	0,85	0,88	0,89
Personeel/tot. Baten	0,71	0,72	0,72	0,70	0,70

(Bron: DUO, 2015B)

De duidelijke verbetering van de financiële positie van de mbo-instellingen lijkt ook zichtbaar te worden in de teruggang van het aantal instellingen onder aangepast financieel toezicht. Waar dat een jaar eerder al begon te dalen, is dat afgelopen jaar gehalveerd van zes naar drie. Daar horen ook instellingen bij die ontstaan zijn uit de splitsing van Amarantis en die er dus in geslaagd zijn het pad omhoog in te slaan.

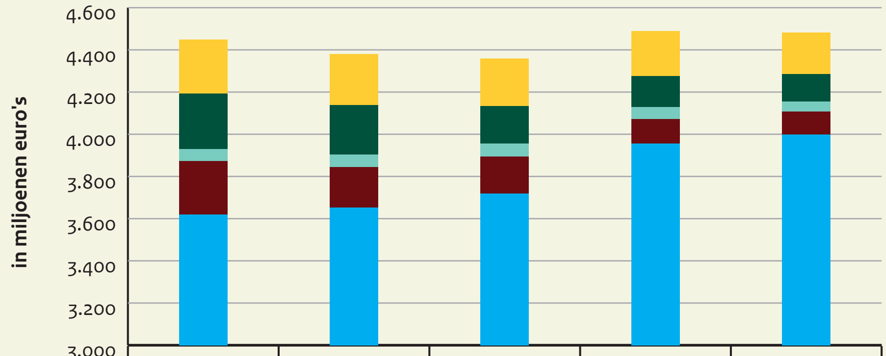
Figuur 11 Ontwikkeling instellingen onder aangepast financieel toezicht, peildatum 1 augustus



(Bron: Inspectie van het Onderwijs)

Meer in detail vallen in de cijfers van het mbo de volgende zaken op. De sector is de afgelopen jaren in toenemende mate afhankelijk geworden van de rijksbijdrage. Ten opzichte van 2010 is de relatieve bijdrage daarvan aan de baten gestegen met ongeveer 8 procent. Dit is vooral een gevolg van een stijging van de lumpsum en de afname van de overige overheidsbijdragen en de baten uit werk voor derden. Beide zijn in die periode meer dan gehalveerd. Daarnaast is men de laatste jaren ook meer geneigd zich voornamelijk nog te richten op de kernactiviteiten, het regulier bekostigde onderwijs.

Figuur 12 Ontwikkeling baten

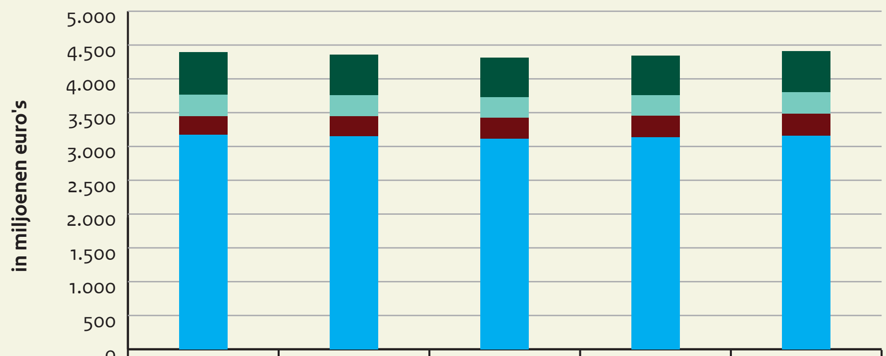


	2010	2011	2012	2013	2014
Overig	258	243	223	213	197
Baten i.o.v. derden	261	235	180	149	131
College, cursus e.d.	57	57	60	56	47
Overige overheidsb.	254	193	175	115	108
Rijksbijdragen	3.619	3.652	3.720	3.957	3.999

(Bron: DUO, 2015B)

Aan de lastenkant laat de sector een zeer stabiel patroon zien. De verhouding tussen de verschillende rubrieken en de totale lasten varieert over de laatste vijf jaar met minder dan een half procent. Zoals Figuur 13 laat zien is er geen sprake van een toename van de lasten die samenhangen met huisvesting. Dat zijn de huisvestingslasten en een deel van de afschrijvingen.

Figuur 13 Ontwikkeling lasten



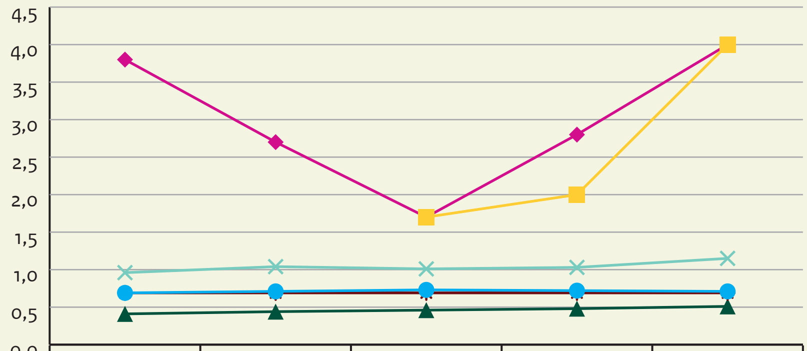
	2010	2011	2012	2013	2014
Overige	631	599	588	586	608
Huisvesting	320	312	301	305	317
Afschrijvingen	273	295	308	315	328
Personeel	3.172	3.151	3.117	3.136	3.156

(Bron: DUO, 2015B)

1.5 Hoger beroepsonderwijs (hbo)

Het hbo boekte in de afgelopen vijf jaar steeds een positieve rentabiliteit (Figuur 14). De hoogte ervan is in 2013 enigszins geflatteerd door de middelen van het Begrotingsakkoord 2014[7].
De stijging die daar ook toen al onder lag heeft zich verder doorgezet naar 4 procent in 2014.
Deze rentabiliteit draagt ertoe bij dat de liquiditeit een sprong heeft gemaakt met ruim 10 procent en dat ook de solvabiliteit verder is toegenomen.

Figuur 14 Ontwikkeling primaire kengetallen



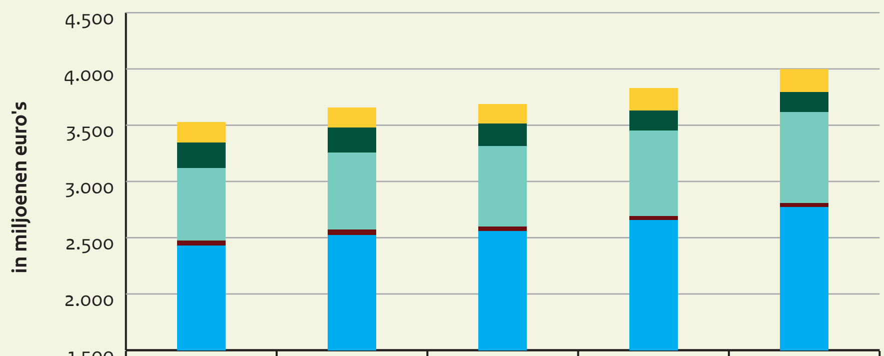
	2010	2011	2012	2013	2014
Rentabiliteit %	3,8	2,7	1,7	2,8	4
Rentabiliteit z. extra			1,7	2	4
Solvabiliteit II	0,41	0,44	0,46	0,48	0,51
Liquiditeit	0,96	1,04	1,01	1,03	1,15
Rijksbijdr./tot. Baten	0,69	0,69	0,69	0,69	0,69
Personeel/tot. Baten	0,69	0,71	0,73	0,72	0,71

(Bron: DUO, 2015B)

De financiële situatie heeft de afgelopen jaren geleid tot een aanzienlijke versterking van het eigen vermogen van de instellingen. Dat komt tot uitdrukking in de groei van de solvabiliteit over de hele sector. Deze is sinds 2010 met 10 procent toegenomen. De gunstige financiële positie van het hbo is ook te zien in het aantal instellingen dat onder aangepast financieel toezicht staat. Dat was de afgelopen jaren steeds nul. De ontwikkeling van de studentenaantallen liet tot afgelopen jaar een gestage groei zien.

[7] Zonder deze toekenning zou in 2013 de rentabiliteit 2,0 procent zijn geweest, de solvabiliteit 0,48 en de liquiditeit 1,0.

Figuur 15 Ontwikkeling baten

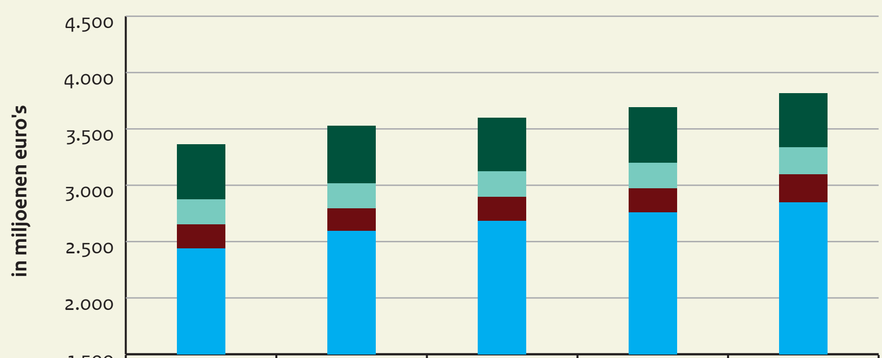


	2010	2011	2012	2013	2014
Overig	184	179	173	196	206
Baten i.o.v. derden	224	219	197	181	174
College, cursus e.d.	647	686	719	760	811
Overige overheidsb.	41	46	38	33	34
Rijksbijdragen	2.432	2.525	2.559	2.658	2.772

(Bron: DUO, 2015B)

De groei in het aantal studenten zien we ook in de toename van de rijksbijdragen en van de collegegelden bij de baten. Die wordt deels door die groei en deels door autonome ontwikkelingen verklaard. De baten uit werk in opdracht van derden vertonen echter al jaren een dalende tendens. Aangezien deze baten echter altijd al een betrekkelijk klein deel uitmaakten van de totale baten, is de afhankelijkheid van de rijksbijdrage in die periode slechts met een half procent gestegen naar ruim 69 procent.

Figuur 16 Ontwikkeling Lasten



	2010	2011	2012	2013	2014
Overige lasten	492	510	475	491	481
Huisvestingslasten	221	222	225	229	237
Afschrijvingen	210	201	214	211	248
Personeel	2.442	2.594	2.684	2.760	2.850

(Bron: DUO, 2015B)

Het hbo is de laatste jaren meer uit gaan geven aan personeel. Ten opzichte van de (eveneens gegroeide) totale baten is het percentage gegroeid van 69 naar 71 procent. Ook als onderdeel van de lasten is het percentage toegenomen, van 73 naar 75 procent. De lasten die samenhangen met het vastgoed zijn relatief niet toegenomen toegenomen sinds 2010.

Dat vastgoed is, blijkt uit de financiële gegevens van de sector, vooral met het eigen vermogen gefinancierd. De verhouding tussen de langlopende schulden en de vastgoedwaarde is 33 procent . Het overige deel wordt met eigen middelen gefinancierd. De materiële vaste activa worden bij alle hbo-instellingen gewaardeerd tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs, verminderd met cumulatieve afschrijvingen op basis van de verwachte levensduur. Bij de afschrijving van het vastgoed hanteren alle besturen de zogenaamde componentenmethode[8]. De financiële positie van het hbo zal door een eventuele herwaardering van vastgoedportefeuilles en een afboeking of waardevermindering niet in het gedrang komen. Daarvoor zijn de wijze van financiering en huidige financiën te solide.

Elf van de 33 hbo-instellingen hebben in hun jaarverslag over 2013 aangegeven dat zij de komende jaren gaan investeren in vastgoed. Het gaat om een bedrag van ruim 300 miljoen euro. De meeste investeringen worden gefinancierd met een mix van eigen en vreemd vermogen. Twee hogescholen zullen dat uitsluitend met eigen middelen doen. Het gaat om een bedrag van ruim 12 miljoen euro. Bij investeringen van deze omvang vindt een professionele afweging van toekomstige ontwikkelingen plaats in strategische huisvestingsplannen.

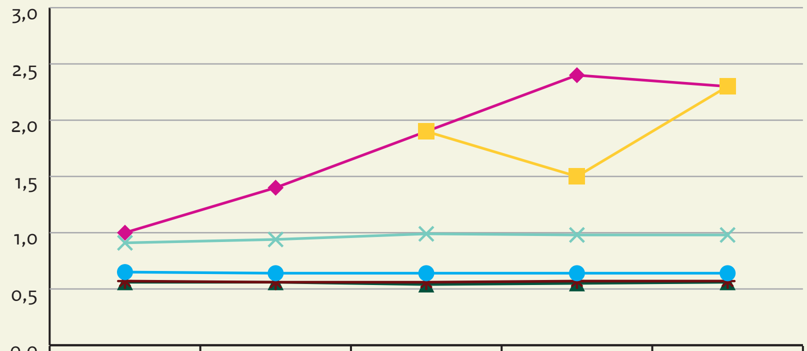
1.6 Wetenschappelijk onderwijs (wo)

Het wetenschappelijk onderwijs heeft de afgelopen jaren een financieel stabiele ontwikkeling doorgemaakt (Figuur 17). Mede door de positieve rentabiliteit is de financiële positie van de sector steeds sterk gebleven. In 2013 werd de rentabiliteit enigszins positief vertekend door de middelen uit het Begrotingsakkoord 2014 van circa 53 miljoen[9], maar in 2014 is de rentabiliteit verder doorgegroeid. Onder meer daarom neemt ook het eigen vermogen gestaag toe en is de solvabiliteit gunstig. Er hebben de afgelopen jaren dan ook geen instellingen onder aangepast financieel toezicht gestaan.

[8] Bij het toepassen van deze methode wordt het materieel actief afhankelijk van de levensduur opgesplitst in afzonderlijke componenten en vervolgens afgeschreven.

[9] Zonder deze toekenning zou in 2013 de rentabiliteit 1,5 procent zijn geweest, de solvabiliteit 0,55 en de liquiditeit 0,95.

Figuur 17 Ontwikkeling primaire kengetallen

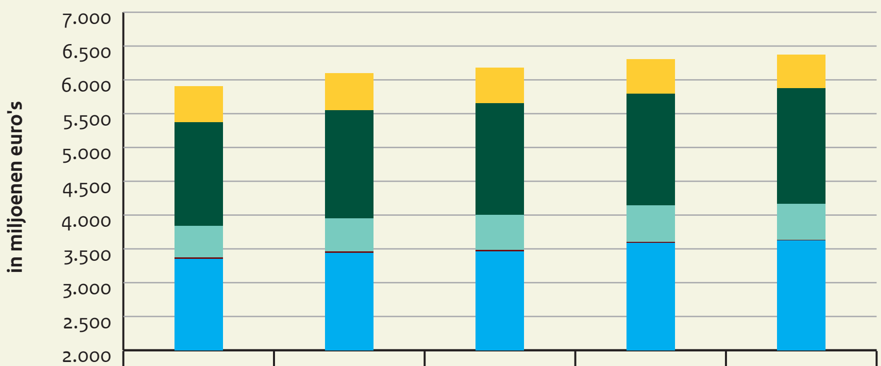


	2010	2011	2012	2013	2014
Rentabiliteit %	1	1,4	1,9	2,4	2,3
Rentabiliteit z. extra			1,9	1,5	2,3
Solvabiliteit II	0,56	0,56	0,54	0,55	0,56
Liquiditeit	0,91	0,94	0,99	0,98	0,98
Rijksbijdr./tot. Baten	0,57	0,56	0,56	0,57	0,57
Personeel/tot. Baten	0,65	0,64	0,64	0,64	0,64

(Bron: DUO, 2015B)

De studentenaantallen zijn in 2014 opnieuw gegroeid. Dit geldt ook weer voor het aantal diploma's. Twee jaar geleden was er een opvallende stijging van het aantal diploma's die werd veroorzaakt door de dreiging van de toen geplande langstudeerdersmaatregel. De studenten wilden, voordat deze in zou gaan, klaar zijn met hun studie. Nadien is het aantal diploma's eerst gedaald, maar vervolgens is de stijgende lijn weer ingezet.

Figuur 18 Ontwikkeling baten

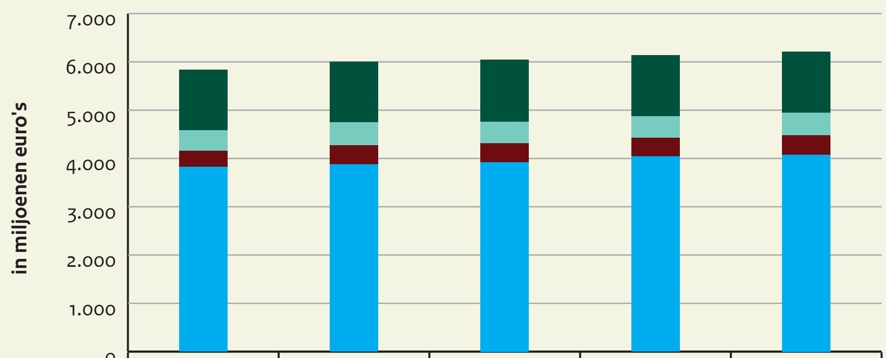


	2010	2011	2012	2013	2014
Overige	534	549	529	507	496
Baten i.o.v. derden	1.527	1.600	1.650	1.657	1.712
College, cursus e.d.	466	490	521	541	536
Overige overheidsb.	20	19	16	16	3
Rijksbijdragen	3.355	3.442	3.465	3.585	3.626

(Bron: DUO, 2015B)

In tegenstelling tot het mbo en hbo is de afhankelijkheid van de rijksbijdrage in de afgelopen periode niet groter geworden. De baten uit werk voor derden zijn in die jaren in absolute zin, net als de rijksbijdrage, steeds toegenomen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat in die baten, via KNAW en NWO, een substantiële component overheidssubsidie zit (zie ook paragraaf 5.2).

Figuur 19 Ontwikkeling lasten



	2010	2011	2012	2013	2014
Overige lasten	1.249	1.257	1.276	1.261	1.258
Huisvestingslasten	433	472	455	456	468
Afschrijvingen	332	401	387	384	402
Personeel	3.822	3.876	3.924	4.040	4.079

(Bron: DUO, 2015B)

In de verdeling van de lasten is de afgelopen jaren weinig verschuiving opgetreden tussen de hoofdrubrieken. Het vastgoed in het wo is voor 18 procent gefinancierd met lang vreemd vermogen. De rest is gefinancierd met eigen vermogen. Net zoals bij het hbo worden de materiële vaste activa bij het wo gewaardeerd tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs, verminderd met cumulatieve afschrijvingen op basis van de verwachte levensduur. Ten aanzien van afschrijving van het vastgoed hanteren ook de wo-besturen de zogenaamde componentenmethode. De financiële positie van het wo zal door een eventuele herwaardering van vastgoedportefeuille en een afboeking c.q. waardevermindering niet in het gedrang komen. Daarvoor zijn de wijze van financiering van het vastgoed en de financiële positie te solide.

Twaalf van de achttien universiteiten hebben in hun jaarverslag over 2013 aangegeven dat zij de komende jaren zullen investeren in vastgoed. Het gaat om een bedrag van circa 1,25 miljard euro. De meeste investeringen worden gefinancierd met een mix van eigen en vreemd vermogen. Drie universiteiten zullen dat uitsluitend met eigen middelen doen. In totaal wordt voor een bedrag van circa 1 miljard euro van de toekomstige investeringen gefinancierd met een mix van vreemd/eigen vermogen en de overige 0,25 miljard euro met eigen vermogen. Bij investeringen van deze omvang vindt een professionele afweging van toekomstige ontwikkelingen plaats in strategische huisvestingsplannen.

Opvallend is de toename de laatste drie jaar van de immateriële vaste activa. Hoewel het op het totaal van de balans maar om een kleine post gaat, zijn die meer dan verviervoudigd ten opzichte van 2010. Dit is een gevolg van het valorisatiebeleid en behelst activeren van licenties, ontwikkelingskosten en kennis door enkele instellingen.

1.7 Ontwikkeling van de invoering van passend onderwijs

Passend onderwijs is van start gegaan op 1 augustus 2014. Zoals in het **voorgaande Onderwijsverslag** gemeld is, zijn begrotingen van samenwerkingsverbanden nog niet of nauwelijks beleidsrijk uitgewerkt. Dit is te verklaren uit de fase van ontwikkeling waarin samenwerkingsverbanden zich bevinden, maar ook uit de weinig toetsbare wijze waarop zij beleidsdoelen formuleren. Een duidelijke koppeling met te bereiken doelen in de ondersteuningsplannen, voor zover concreet gemaakt, is doorgaans niet te vinden.

Dit beeld komt iedere keer terug in de eerste jaarverslagen die samenwerkingsverbanden hebben aangeleverd. Niet alle samenwerkingsverbanden dienden op 1 juli 2015 hun eerste jaarverslag in. Ruim een derde koos voor een verlengd boekjaar en doet dat pas op uiterlijk 1 juli 2016. Een enkele uitzondering daargelaten zal het nog wel enige tijd duren voor het jaarverslag als verantwoordingsdocument aan externe partijen voldoende inzicht geeft in behaalde resultaten. De inspectie blijft de verdere ontwikkeling van passend onderwijs nauwlettend volgen.



Rechtmatigheid

2.1 Inleiding

Het bestuur moet beschikken over de vereiste deskundigheid en integer en transparant handelen. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding. Dat wordt primair beoordeeld door een accountant, aangesteld door de raad van toezicht. Deze accountant opereert volgens zijn eigen, algemene beroepsmaatstaven en speciaal volgens het onderwijscontroleprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

De inspectie heeft toezicht op de rechtmatigheid van verkrijging en besteding van middelen door de besturen, maar het merendeel van dat toezicht wordt feitelijk uitgevoerd door de instellings-accountant. Hier opereert de inspectie als tweedelijns toezichthouder. In een aantal gevallen handelt zij echter ook zelf ten opzichte van de instellingen.

2.2 Toezicht op de werkzaamheden van de accountants

Voor een toereikend toezicht op besturen is verantwoordingsinformatie nodig. Deze verantwoordingsinformatie wordt gecontroleerd door een accountant die door het bestuur en/of de raad van toezicht is aangesteld. De controle gebeurt aan de hand van het onderwijscontroleprotocol, waarin gedetailleerde aanwijzingen voor de accountantswerkzaamheden staan. De inspectie voert dossierreviews uit om de toereikendheid van de accountantswerkzaamheden vast te stellen. Het onderzoek speelt zich dus bij de accountant af en niet bij de instellingen. Alleen als een accountantsonderzoek ontoereikend is, kan het nodig zijn dat de accountant een deel moet overdoen en dat de instelling er aldus iets van merkt.

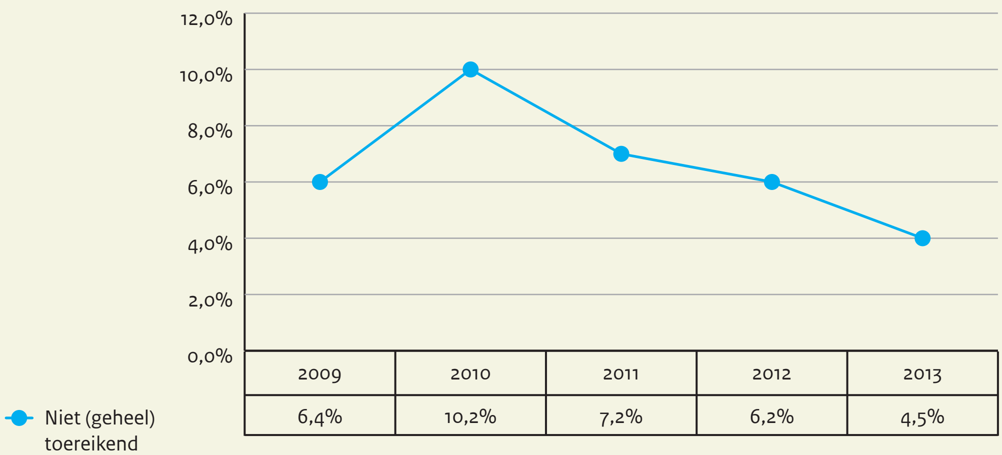
Over de bekostiging en de jaarrekening van 2013 heeft de inspectie in alle sectoren in totaal 116 reviews uitgevoerd. Daarbij bleken vijf controles ontoereikend. Dat betekent dat in deze vijf gevallen onvoldoende kan worden gesteund op de accountantswerkzaamheden, zodat waar noodzakelijk herstelwerkzaamheden door deze accountants zijn uitgevoerd. In de onderstaande tabel zijn de resultaten weergegeven, onderverdeeld naar de sectoren en de grootte van de accountantskantoren.

Totaal van de controles van de bekostiging en de jaarrekening

	2009		2010		2011		2012		2013	
	pos	neg	pos	neg	pos	neg	pos	neg	pos	neg
Po grote kantoren	9	0	13	0	14	0	14	0	12	0
Po kleine kantoren	4	0	6	1	7	1	8	0	9	1
Po totaal	13	0	19	1	21	1	22	0	21	1
Vo grote kantoren	27	7	27	1	23	0	23	1	24	0
Vo kleine kantoren	6	0	5	7	14	3	13	3	18	2
Vo totaal	33	7	32	8	37	3	36	4	42	2
Mbo grote kantoren	34	0	22	2	19	1	20	3	26	2
Mbo kleine kantoren	4	0	4	0	6	3	8	0	2	0
Mbo totaal	38	0	26	2	25	4	28	3	28	2
Ho grote kantoren	15	0	17	0	19	0	19	0	20	0
Ho kleine kantoren	3	0	3	0	1	0	1	0	0	0
Ho totaal	18	0	20	0	20	0	20	0	20	0
Totaal grote kantoren	85	7	79	3	75	1	76	4	82	2
Totaal kleine kantoren	17	0	18	8	28	7	30	3	29	3
Totaal	102	7	97	11	103	8	106	7	111	5

Figuur 20 laat zien in welke mate er in de afgelopen jaren sprake was van niet geheel toereikende of ontoereikende controles.

Figuur 20 Niet (geheel) toereikende controles



(Bron: Inspectie van het Onderwijs)

De meeste accountants voeren de controles bij onderwijsinstellingen goed uit. De verbeteringen ten opzichte van het jaar 2010 (met het slechtste resultaat) zijn aanzienlijk.

2.3 Onderzoek verblijfsstatus buitenlandse niet-EER studenten

In 2014 ontving de inspectie een signaal dat een instelling voor hoger onderwijs ten onrechte een rijksbijdrage ontving voor buitenlandse studenten. Het betroffen buitenlandse studenten die niet afkomstig zijn uit de Europese Economische Ruimte (EER). Voor buitenlandse studenten die afkomstig zijn uit de EER, ontvangen instellingen voor hoger onderwijs op basis van Europese afspraken, een rijksbijdrage. Deze studenten kunnen tegen betaling van het wettelijk collegegeld in Nederland studeren. Voor niet-EER-studenten komen instellingen soms ook voor een rijksbijdrage in aanmerking. Maar alleen als deze studenten volgens het verblijfsdocument een specifieke reden voor verblijf hebben, waaraan zij een recht op studiefinanciering kunnen ontlenen.

Uit het onderzoek concludeerde de inspectie dat de instelling inderdaad ten onrechte een rijksbijdrage ontving voor niet-EER studenten. De studenten hadden weliswaar een geldige verblijfsvergunning, maar hadden geen specifieke reden voor verblijf anders dan het volgen van een studie. Daaraan kan geen recht op studiefinanciering worden ontleend. Deze fout was ontstaan door een verkeerde registratie van het type verblijfsvergunning in het Basisregister Onderwijsnummer HO (BRONHO).

Uit een analyse van de gegevens in BRONHO in 2015 kwam naar voren dat deze fout zich mogelijk ook bij andere instellingen voor hoger onderwijs had voorgedaan. Daarom heeft de inspectie bij een zestal instellingen vervolgonderzoek ingesteld. Daaruit bleek dat de fout ook bij deze instellingen was ontstaan. Bij alle instellingen zijn de ten onrechte ontvangen rijkbijdragen teruggevorderd. Daarnaast heeft de inspectie in het onderwijsaccountantsprotocol een specifiekere aanwijzing gegeven voor de controle op het in BRONHO geregistreerde type verblijfsvergunning.

Doelmatigheid

3.1 Inleiding

Het bestuur moet de overheidsbekostiging op de beste manier aan het onderwijs besteden en niet aan andere zaken. Een bestuur mag geld opzij zetten voor onvoorziene omstandigheden, zolang dat bedrag in een redelijke verhouding staat tot wat nodig is voor een normale bedrijfsvoering. Het bestuur houdt er geen ruimere financiële buffer op na dan het kan verantwoorden.

3.2 Financiële buffers funderend onderwijs

De inspectie heeft in het schooljaar 2014-2015 een eerste onderzoek uitgevoerd naar de omvang van de financiële buffer over 2013 bij vijftig besturen in de sectoren po, vo en so. Dit onderzoek is een vervolg op het inspectierapport van juni 2012 naar aanleiding van de Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen (CVO) en richt zich op de financiële positie van in totaal 360 besturen in het po, vo en so.

Voor het onderzoek zijn aan de hand van de jaarrekeninggegevens over 2013 in totaal 360 besturen geselecteerd (79 vo, 256 po en 25 so). Dit zijn besturen met een financiële buffer hoger of gelijk aan drie keer de signaleringswaarde en besturen die al zijn onderzocht in het onderzoek waarover een rapport uitkwam in 2012 met een buffer boven de signaleringsgrens.

De eerste tranche van vijftig besturen is geselecteerd uit de besturen met de grootste procentuele omvang van de buffer in de sectoren vo, po en so. In totaal zijn dertien vo-besturen (waarvan acht al eerder onderzocht naar aanleiding van de CVO), dertig po-besturen (waarvan zestien al eerder onderzocht naar aanleiding van de CVO) en zeven so-besturen onderzocht.

Van twee po-besturen bleek tijdens het onderzoek dat deze in 2014 waren gefuseerd of overgedragen aan een ander bestuur. Deze twee besturen zijn niet verder onderzocht. De gegevens uit de jaarrekening over 2013 waren immers niet meer representatief voor de financiële positie tijdens het onderzoek.

Daarnaast waren in de eerste tranche vijf besturen (twee vo en drie po) betrokken, waarvan na analyse van de jaarrekening 2013 en de hierin opgenomen continuïteitsparagraaf bleek dat de buffer eind 2016 in drie gevallen beneden de absolute ondergrens van 500.000 euro zou uitkomen. En dat de buffer eind 2016 in twee gevallen negatief uit zou komen. Deze vijf besturen zijn in het kader van dit onderzoek naar de omvang van de financiële buffers niet verder onderzocht.

In totaal zou bij 43 besturen de buffer eind 2016 nog boven driemaal de signaleringswaarde uitkomen. Daarom is een onderzoek ingesteld naar het motief van het bestuur voor deze omvang van de buffer. De conclusies hiervan zijn dat:

- bij 34 van de 43 besturen (79 procent) de buffer, ook na aanlevering van de meest recente gegevens door het bestuur, boven driemaal de signaleringswaarde bleef.
- 35 van de 43 besturen (81 procent) de omvang van de buffer niet konden rechtvaardigen op grond van reële, gekwantificeerde risico's in de bedrijfsvoering. De overige acht besturen deden dit door een risicoanalyse te verstrekken waarvan de kwaliteit twijfelachtig was.
- bij 10 van de 43 besturen (23 procent) de gegevens ten tijde van het onderzoek (november 2014 tot en met maart 2015) niet veranderd waren ten opzichte van de continuïteitsparagraaf. Bij 77 procent was dit dus wel het geval zonder een duidelijke onderbouwing. Dit zet vraagtekens bij de kwaliteit van de gegevens in de continuïteitsparagraaf.

De inspectie beraadt zich op dit moment over hoe met de uitkomsten om te gaan.

3.3 WNT

Op 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (WNT) in werking getreden. De WNT maximeert de bezoldiging en ontslagvergoeding van topfunctionarissen in de (semi)publieke sector. De wet bevat daarnaast verplichtingen ten aanzien van het openbaar maken van de bezoldiging en ontslagvergoedingen – zowel voor topfunctionarissen als voor overige functionarissen. Voor het veld van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is de WNT nader uitgewerkt in de Regeling bezoldiging topfunctionarissen OCW-sectoren. Als een topfunctionaris een hogere bezoldiging of ontslaguitkering heeft ontvangen dan het geldende maximum en deze overschrijding niet wordt beschermd door het overgangsrecht, dan is het bedrag waarmee het maximum is overschreden, onverschuldigd betaald. De topfunctionaris moet dit terugbetalen aan de instelling.

De WNT kent twee regimes: een algemeen bezoldigingsmaximum en een sectoraal bezoldigingsmaximum. Het eerste leidt tot een maximum van 100 procent van het ministerssalaris. Het tweede regime biedt aan de vakminister ruimte om per sector lagere maxima te stellen. De minister van OCW heeft dat gedaan. Voor de onderwijssectoren po, vo, mbo en hbo is een verlaagd beloningsmaximum vastgesteld. Voor het jaar 2015 gelden de volgende normen:

Onderwijssector	Beloningsmaximum
Po	€ 165.901
Vo, mbo en hbo	€ 178.000
Wo	€ 230.474

Elke instelling waarop de WNT van toepassing is, is verplicht om jaarlijks in het financieel jaarverslag de bezoldiging van iedere topfunctionaris en gewezen topfunctionaris op persoonsnaam op te nemen, ongeacht een eventuele overschrijding van de toepasselijke bezoldigingsnorm. De onderwijsinstellingen moeten de desbetreffende gegevens elektronisch opgeven bij Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Voor niet-topfunctionarissen geldt een publicatieverlichting in het financieel jaarverslag en een elektronische opgave. Maar alleen als de bezoldiging meer bedraagt dan het algemeen bezoldigingsmaximum (dus niet het sectorale maximum). Publicatie op functienaam is hierbij voldoende. Voor openbaarmaking van de ontslagvergoedingen gelden vergelijkbare verplichtingen.

De inspectie ziet toe op de naleving van de WNT bij onderwijsinstellingen, zowel die onder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap als onder het ministerie van Economische Zaken, het groene onderwijs. De inspecteur-generaal van het Onderwijs kan in het kader van de WNT specifieke handhavingsbevoegdheden aanwenden, zoals het opleggen van een last onder dwangsom en opeisen van onverschuldigde betalingen.

Het toezicht op de naleving van de WNT loopt eerst via de instellingsaccountants. Zij moeten onverschuldigde betalingen melden. Die meldingen vormen een aangrijpingspunt voor nalevingstoezicht door de inspectie. Daarnaast ontvangt de inspectie gedurende het jaar ook andere signalen van mogelijke overtredingen. Afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek naar deze signalen besluit de inspectie al dan niet een handhavingstraject in te stellen.

De inspectie heeft circa dertig meldingen en signalen ontvangen die betrekking hadden op mogelijke overtredingen van de maximum bezoldiging of ontslagvergoeding in het boekjaar 2013. Bij het merendeel daarvan heeft zij vastgesteld dat de WNT niet is overtreden, bijvoorbeeld omdat er sprake was van overgangsrecht of omdat de persoon in kwestie geen topfunctionaris was. Van de ontvangen signalen vormden tien signalen aanleiding tot onderzoek, waarvan er vier zijn afgerond in 2015. In één geval is vastgesteld dat er sprake was van een overtreding is de inspectie een handhavingstraject gestart. In een geval zijn instelling en topfunctionaris tijdens de onderzoeksfase

overgegaan tot herstel van een kleine overtreding. In de andere gevallen heeft de inspectie vastgesteld dat er geen sprake was van een overtreding. De overige zes onderzoeken lopen nog. De inspectie heeft tot op heden dertien signalen ontvangen die betrekking hebben op het jaar 2014. In het najaar van 2015 wordt bezien welke van deze signalen aanleiding vormen voor onderzoek.

Voor nadere informatie over de uitvoering van de WNT wordt verwezen naar de jaarlijkse rapportage van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties[10]. Deze rapportage omvat ook de onderwijssector.



[10] Voor de rapportage over 2013, zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/12/12/aanbiedingsbrief-bij-wnt-jaarrapportage-2013. De rapportage over 2014 wordt vóór 31 december 2015 verzonden aan de Staten-Generaal.

Bestuurlijk opereren

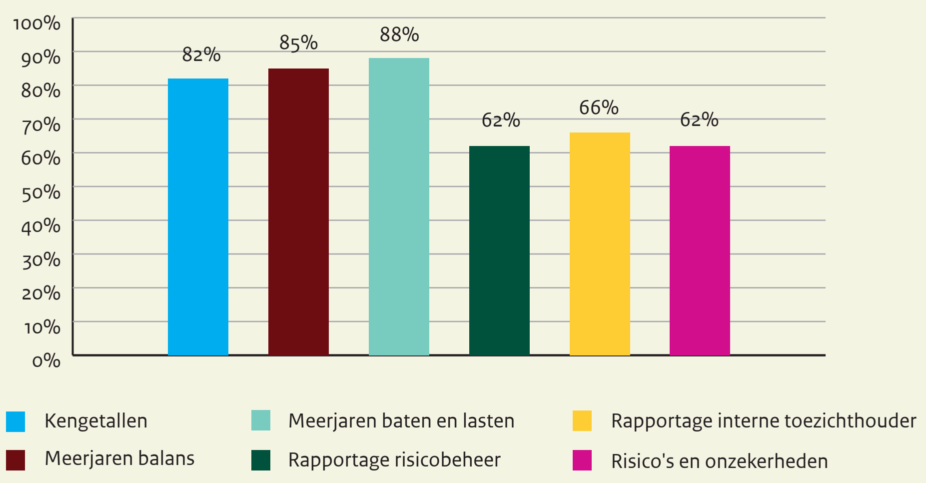
4.1 De continuïteitsparagraaf in het jaarverslag

Met ingang van het jaarverslag over 2013 zijn instellingen verplicht een continuïteitsparagraaf in het jaarverslag op te nemen. Omdat dit vrij kort voor het eind van het verslagjaar bekend werd, zou er het eerste jaar geen handhaving op dat punt plaatsvinden. Om na te gaan in welke mate de besturen invulling geven aan deze verplichting heeft de inspectie een themaonderzoek uitgevoerd naar deze continuïteitsparagraaf in de jaarverslagen 2013. In juni 2015 is daarover een rapport verschenen, **themaonderzoek Continuïteitsparagrafen in jaarverslagen 2013**.

In het kader van dit onderzoek is allereerst gekeken of de continuïteitsparagraaf opgenomen was in het jaarverslag 2013. Het overgrote deel van de besturen heeft dat inderdaad gedaan. In alle sectoren zijn in de meeste jaarverslagen de kengetallen, de meerjarenbalans en de meerjaren-begroting opgenomen in de continuïteitsparagraaf.

In mindere mate gold dit voor de overige rapportages in de continuïteitsparagraaf, die gewijd moeten worden aan risicobeheer en de belangrijkste risico's en maatregelen. Deze rapportages ontbraken nog in veel gevallen, met name bij de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. In deze jaarverslagen ontbrak eveneens (te) vaak de rapportage van de interne toezichthouder of voldeed deze niet aan de vereisten. Figuur 21 laat de mate van aanwezigheid van de verschillende onderdelen zien.

Figuur 21 Aanwezigheid onderdelen continuïteitsparagraaf



(Bron: Inspectie van het Onderwijs)

Naast de aanwezigheid van onderdelen van de continuïteitsparagraaf is gekeken naar de inhoudelijke kwaliteit van de opgenomen informatie. Dit is gebeurd bij een steekproef van 64 jaarverslagen die inhoudelijk zijn beoordeeld. Daarbij zijn de volgende verbeterpunten naar voren gekomen:

- de meerjarenbegroting (meerjarenbalans en raming baten en lasten) was nog niet altijd op het gewenste aggregatieniveau opgenomen en nog niet altijd voldoende beleidsrijk; er ontbraken

bijvoorbeeld toelichtingen waar het meerjarige cijferbeeld wel vragen opriep of waar besturen voor alle jaren dezelfde cijfers invulden;
- cijfers waren niet altijd uitgesplitst, bijvoorbeeld van ontwikkeling van reserves binnen het eigen vermogen, terwijl dit extra informatie zou hebben opgeleverd over de ontwikkelingen die het bestuur verwacht;
- de in de meerjarenbegrotingen opgenomen ramingen en toelichtingen en de rapportages over risico's en risicobeheer, waren niet altijd onderling consistent;
- de vereiste rapportages waren in veel gevallen nog te algemeen. Risico's werden bijvoorbeeld niet concreet benoemd, bij risico's werden niet altijd de beheersmaatregelen vermeld, en de rapportage over risicobeheer was in veel gevallen nog erg beperkt – bijvoorbeeld omdat er geen informatie was opgenomen over de werking en het functioneren van het systeem.

Deze verbeterpunten laten onverlet dat de meeste besturen een goed begin hebben gemaakt met de invulling van de continuïteitsparagraaf in het 'aanloopjaar'. De inspectie heeft ook de nodige 'good practices' aangetroffen. Bij deze jaarverslagen voldeden alle onderdelen voldoende tot goed aan de vereisten, waren relevante toelichtingen vermeld en toonden de paragrafen als geheel voldoende consistentie.

Uit voorlopige onderzoeksgegevens over de jaarverslagen van 2014 blijkt dat daarin een verbetering zichtbaar is. In die verslagen is door meer dan 95 procent van alle besturen de meerjarenbegroting gepresenteerd, terwijl dit in 2013 nog bij ruim 80 procent van de jaarverslagen het geval was. Andere onderdelen zoals toelichtingen over risicobeheer, risico's en maatregelen werden door ongeveer 85 procent van alle besturen gepresenteerd in het jaarverslag 2014 terwijl dat in 2013 nog bij ongeveer 60 procent het geval was.



4.2 Private activiteiten van bekostigde onderwijsinstellingen

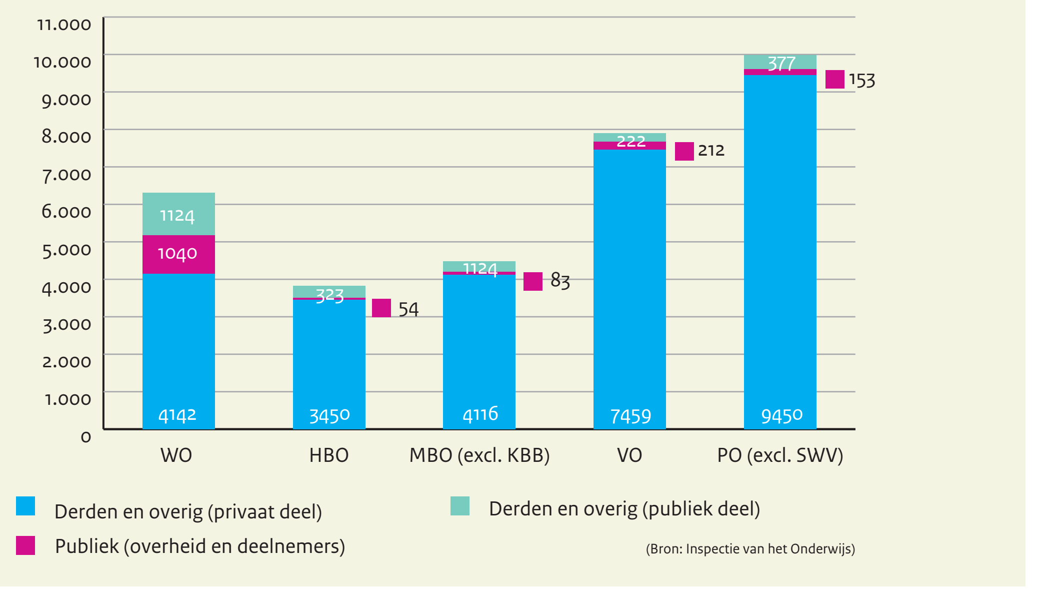
Van 2012 tot 2014 heeft de inspectie onderzoek gedaan naar private activiteiten van bekostigde onderwijsinstellingen in alle sectoren. In eerder onderzoek was namelijk gebleken dat het ontbreekt aan inzicht in en toezicht op private activiteiten van bekostigde instellingen in het algemeen. Het onderzoek is een verkennend veldonderzoek naar aard, omvang, motieven, risico's en risicobeheer van private activiteiten van bekostigde onderwijsinstellingen. In augustus 2015 is hierover gerapporteerd[11].

Het onderzoek verschilde per onderwijssector, omdat de wettelijke taken en het aandeel private activiteiten daartussen verschillen. Het onderzoek was het meest intensief in het ho en is bij po en vo slechts als aanvullend aspect bij regulier ander onderzoek meegenomen. Omdat het inventariserend veldonderzoek was en geen toezicht- of controleonderzoek, is de ontvangen informatie alleen getoetst op aannemelijkheid door kritisch doorvragen en door vergelijking met andere informatie. Bij de onderzochte instellingen in wo en hbo en soms ook in het mbo is behalve centraal ook decentraal bij een of twee instituten, faculteiten, afdelingen e.d. naar private activiteiten gekeken.

Private activiteiten zijn in het onderzoek gedefinieerd als activiteiten die niet alleen dienen voor de uitvoering van de bekostigde wettelijke taak. De bekostiging omvat de voor de wettelijke taak bedoelde bijdragen van de overheid en van de deelnemers.

De omvang van private activiteiten is afgemeten aan hun aandeel in de totale baten. Dit aandeel varieert tussen de sectoren zoals Figuur 22 laat zien: aanzienlijk in de sector wo (circa éénvijfde van de totale baten), bescheiden in hbo en mbo (circa 6 procent) en gering in het funderend onderwijs[12][1] (minder dan 4 procent van de baten). In het funderend onderwijs is de spreiding van het aandeel private baten tussen instellingen groot (van nul tot 45 procent) en betreft het veelal incidentele activiteiten. In mbo en hbo is er ook een grote spreiding (van ongeveer twee tot 46 procent) en vertoont het aandeel private baten een dalende tendens. In de sector wo is sprake van een heel licht dalende tendens over de laatste in het onderzoek betrokken jaren, en varieert het minder tussen instellingen (van 25 tot 43 procent). Voor andere, mogelijke maatstaven met betrekking tot de omvang van private activiteiten (zoals personeelsinzet) ontbreekt betrouwbare informatie.

Figuur 22 Omvang private activiteiten per sector



[11] (Briefnummer 799104, 13 augustus 2015)
[12] [1] Primair en voortgezet onderwijs

De aard van de private activiteiten verschilt eveneens per sector. In het wo gaat het, naast contractonderwijs, vooral om contractonderzoek dat voor een groot deel wordt gefinancierd uit middelen direct of indirect afkomstig van overheden of non-profitorganisaties. In het hbo en mbo betreft het vooral contractonderwijs, en zijn er inkomsten gerelateerd aan praktijkonderwijs dat soms de vorm van leerbedrijven (horeca, kapper) heeft. In alle sectoren zijn er inkomsten uit verhuur van activa en detachering van personeel. In het funderend onderwijs is dat de hoofdmoot.

Producten van het onderwijs en onderzoek (kennis, leermiddelen) en voorzieningen (mede) voor het onderwijs (gymzaal, parkeergarage, administratie, ict) worden ook commercieel geëxploiteerd. Faciliteiten voor deelnemers en medewerkers (sportvoorziening, boekenwinkel) zijn vaak tegen betaling ook voor derden toegankelijk. Mede op verzoek van derden ondernemen bekostigde onderwijsinstellingen activiteiten waarmee het bekostigde onderwijs en onderzoek vorm krijgen in verschillende vormen (brede school, sportcampus, onderwijsboulevard, sciencepark, center of excellence).

De motivatie voor private activiteiten en daarmee hun meerwaarde voor het bekostigde onderwijs en onderzoek ligt in de wens om onderwijs en onderzoek van voldoende kwaliteit te kunnen leveren en de positie van de instelling te verstevigen. Voor goed wetenschappelijk onderwijs is goed wetenschappelijk onderzoek een voorwaarde. Door goede faciliteiten voor deelnemers en medewerkers bevordert de instelling de toegankelijkheid en de resultaten van onderwijs en onderzoek. Incubators en kennisexploitatie zijn voor ho-instellingen ook invullingen van hun wettelijke valorisatietaak. Het aanbieden van niet bekostigd onderwijs zien mbo en hbo ook als hun maatschappelijke taak.

De algemeen door de instellingen in ho en mbo onderkende risico's van private activiteiten betreffen het financiële risico op verlies en (daardoor) weglek van publieke middelen voor de wettelijke taak, en op oneerlijke concurrentie. Het wo onderkent daarnaast een risico voor de wetenschappelijke integriteit doordat onderzoek mede wordt gestuurd door de belangen van de financiers. Deze instellingen proberen die risico's te beheersen door zorgvuldige besluitvormingsprocedures rond private activiteiten en instrumenten om risico's bij de uitvoering te beheersen. Je moet dan denken aan projectadministratie met planning en control, en kostprijscalculatie vooraf ter voorkoming van weglek en oneerlijke concurrentie.

De motivering van de private activiteiten door de bekostigde onderwijsinstellingen acht de inspectie doorgaans valide, maar staat maar zelden in de openbare verantwoording. Ook maken instellingen op verschillende manieren onderscheid tussen publiek en privaat en verantwoorden zij de bijhorende financiële stromen niet helder. Rapporteren over aard, omvang en motivatie is dan slechts mogelijk na de instellingen daarover te bevragen, informatie komt niet automatisch beschikbaar voor de betrokkenen. Daarom zou duidelijker omschreven moeten worden wat onder private activiteiten moet worden verstaan, hoe de instellingen zich daarover moeten verantwoorden en wat van hen wordt verwacht in het kader van (risico)beheer.

4.3 De financieel kwetsbare besturen vroegtijdig herkennen

De inspectie heeft in 2014-2015 onderzoek uitgevoerd naar mogelijke kenmerken van besturen in het funderend onderwijs die wijzen op een verhoogde financiële kwetsbaarheid en zal daarover ook een rapport uitbrengen. Hierbij is gekeken naar besturen:

- die geconfronteerd worden met een forse demografische krimp;
- die relatief klein zijn;
- met een relatief snelle groei in leerlingenaantallen;
- die recent gestart zijn;
- die een hoog ziekteverzuimpercentage kennen;
- die geconfronteerd worden met financiële risico's die voortvloeien uit de gesloten overeenkomsten in het kader van de doordecentralisatie van de huisvesting.

Het onderzoek heeft bij deze kenmerken de volgende uitkomsten opgeleverd.

Er is geen verband aangetroffen tussen krimp en de financiële positie van schoolbesturen in het funderend onderwijs. Krimpbesturen hebben gemiddeld geen slechtere financiële positie dan overige besturen. Daarmee zijn problemen in individuele gevallen natuurlijk niet uitgesloten. Uit het onderzoek blijkt dat de ontwikkeling van de feitelijke, gemiddelde personeelslast een goede indicator is om te zien of een krimpbestuur tijdig anticipeert op de daling van de leerlingaantallen. Ziekteverzuim is ook een relevante indicator waar het gaat om financiële kwetsbaarheid. Besturen met aangepast financieel toezicht hebben een significant hoger ziekteverzuim dan de overige.

Bij kleine besturen zijn twee soorten onderscheiden. Allereerst zijn dat de éénpitters, besturen met één school of vestiging. Hierbij is er geen enkele aanwijzing dat ze financieel kwetsbaarder zijn. Daarnaast zijn er besturen met een relatief klein aantal leerlingen. Deze groep scoort wel frequenter negatief op de signaleringswaarden voor de kengetallen dan de overige besturen. Ook de snel groeiende besturen leveren geen eenduidig beeld op. Wel is de solvabiliteit bij snelle groeiers lager dan bij andere besturen, maar dat is vooral toe te schrijven aan de noodzaak onderwijsmiddelen voor te financieren. Een deel van de groeiers zijn startende besturen. Deze hebben in het algemeen een minder goede positie dan overige besturen en lopen bovendien de kans dat het leerlingen-aantal onder de stichtingsnorm blijft waardoor ze moeten stoppen.

Doordecentralisatie, de overheveling van taken en middelen op het terrein van onderwijshuisvesting van gemeenten naar scholen, beschouwt de inspectie eveneens als een risicofactor. Zij heeft 25 gevallen van doordecentralisatie nader onder de loep genomen. Het algemene beeld is dat de besturen de gevolgen van doordecentralisatie in veel gevallen niet goed duidelijk maken in hun jaarrekening en jaarverslag. Hierdoor is het bijvoorbeeld ook lastig om te beoordelen of het resultaat dat specifiek geboekt wordt op het doordecentralisatiegedeelte, positief of negatief is. Ook de beoordeling van de risico's die voortvloeien uit de doordecentralisatie-overeenkomst is vaak onmogelijk omdat de noodzakelijke informatie ontbreekt.

De inspectie heeft de kennis die uit het bovengenoemde verkenningen is voortgevloeid, gebruikt voor aanpassingen in haar risicodetectiemodel. Naast de genoemde inzichten is ook gebruik gemaakt van (deels) andere kengetallen, die een betere voorspellende waarde hebben voor wat betreft de kans om onder aangepast financieel toezicht geplaatst te worden. Voorts wordt ook gebruikt gemaakt van de meerjarenramingen die opgenomen zijn in de continuïteitsparagraaf.

4.4 De ontwikkeling van het personeelsbestand in het funderend onderwijs

Personeel is een belangrijke factor in het onderwijs. Tegelijkertijd vormen de uitgaven aan personeel de grootste kostenpost. Daarmee is dit de belangrijkste mogelijkheid voor besturen om uitgavenreductie te realiseren. Zaken als krimp leiden tot een reductie van inkomsten. Van besturen wordt bij dit alles verwacht dat zij prudente afwegingen maken die de continuïteit van de instellingen en de kwaliteit van het onderwijs optimaal waarborgen.

Voor de hand ligt dat dat alles invloed heeft op de personeelsbezetting in het scholen. In de periode van 2009-2013 daalde het aantal leerlingen in het primair onderwijs met 4,5 procent van 1,66 miljoen naar 1,59 miljoen[13]. In het voortgezet onderwijs was nog sprake van een stijging, van 0,935 naar 0,974 miljoen (4,1 procent). Tegenover deze cijfers staan de gegevens rond het personeelsbestand, waaruit blijkt dat het aantal fte's in loondienst in het po in die periode is gedaald met ongeveer 11 procent. In het vo was die daling 5,3 procent. Deze cijfers wekken de indruk dat in beide sectoren veel meer is bezuinigd op personeel dan terug te voeren is op de ontwikkeling van de leerlingenaantallen.

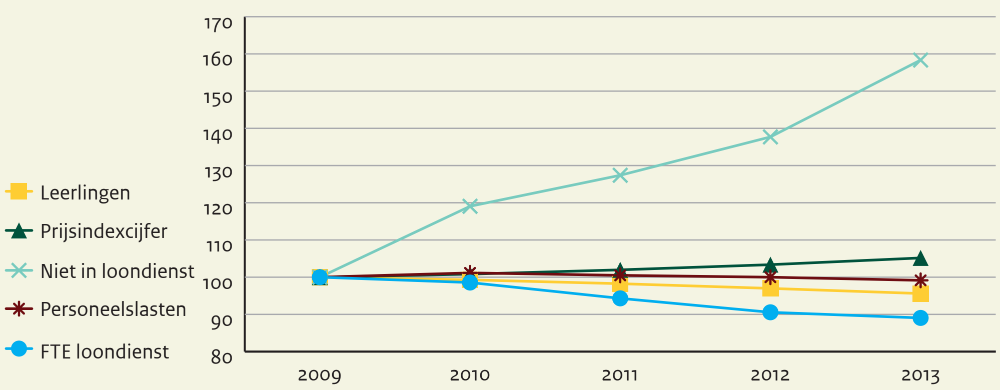
[13] Kerncijfers OCW, 2014

Kijken we naar de ontwikkeling van de personeelslasten als percentage van de totale lasten van de instellingen, dan is het beeld echter anders. In het po is dit percentage over de hele periode vrijwel gelijk gebleven. In het vo zijn de personeelslasten als percentage van de totale lasten zelfs iets gestegen, van ruim 77 naar ruim 78 procent. In absolute zin zijn de personeelslasten in het primair onderwijs lichtelijk gedaald, in samenhang met de terugloop van het aantal leerlingen, terwijl er in het vo nog sprake was van een substantiële stijging.

Het verschil tussen beide ontwikkelingen is voor een deel te verklaren uit een toename van het aantal personeelsleden in andersoortige arbeidsverhoudingen, in het bijzonder payroll- en uitzend-constructies. Deze personeelsleden staan niet op de loonlijst van de instellingen en worden dus niet door DUO geteld, maar de kosten ervoor worden uiteraard wel verantwoord in de personeelslasten. Dit is in overeenstemming met het door veel besturen uitgesproken beleid om een flexibele schil van personeel te hebben.

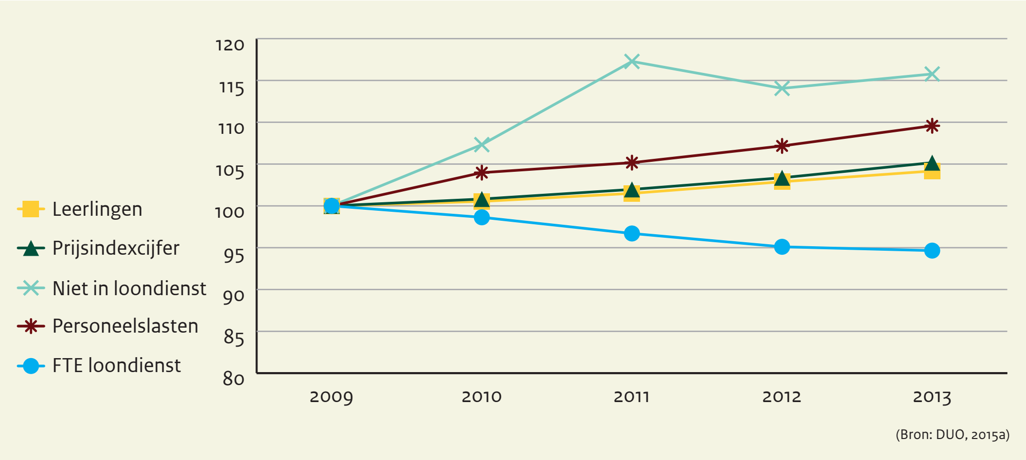
De onderstaande grafieken laten de relatieve ontwikkeling van een aantal relevante kengetallen rond personeel zien in het primair en voortgezet onderwijs. In verband met de vergelijkbaarheid is 2009 daarbij in alle gevallen op 100 gesteld. In het primair onderwijs valt het verschil in ontwikkeling op tussen het personeel in eigen dienstverband (= aantal fte's in de grafiek) en het personeel dat niet in loondienst is. Ter vergelijking is de ontwikkeling van de leerlingenaantallen tot 2013 opgenomen, die de daling met 4,5 procent laat zien die hierboven al is genoemd. Het totaal aan personeelslasten is in de hele periode vergelijkbaar gedaald. Ter vergelijking van de algemene ontwikkeling van het prijsniveau, is het prijsindexcijfer van het CBS opgenomen (OCW, 2014). Het is aannemelijk dat de salariskosten voor het personeel minder dan dat indexcijfer zijn gestegen, als gevolg van het feit dat het personeel de laatste jaren op de nullijn heeft gezeten.

Figuur 23 Ontwikkeling personeel po (2009 = 100)



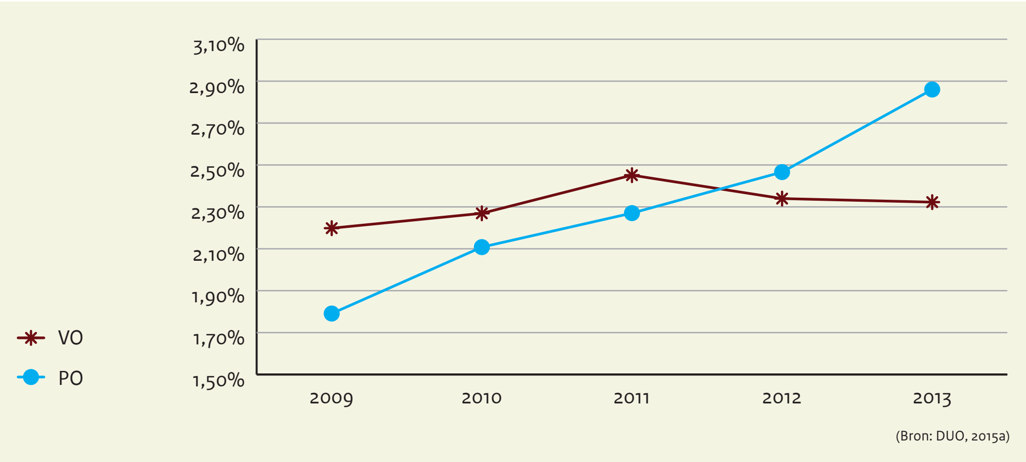
(Bron: DUO, 2015a)

Figuur 24 Ontwikkeling personeel vo (2009 = 100)



De ontwikkeling in het voortgezet onderwijs laat een wat afwijkend beeld zien. De totale personeelslasten in het vo zijn in de afgelopen jaren nog wel behoorlijk gestegen, maar dat is in overeenstemming met de toename van het aantal leerlingen. Ook hier is er een groot verschil in personeel in eigen dienst (= aantal FTE's) en personeel dat niet in loondienst is. Deze laatste laat echter in de laatste twee jaar een knik in de grafiek zien. Het percentage stabiliseert daarmee. In het po blijft het wel stijgen zoals ook in Figuur 25 te zien is. Een mogelijk verklaring is dat in het po, waar sprake is van daling van het aantal leerlingen, besturen de noodzaak van een flexibele schil meer voelen dan in het vo waar de leerlingenaantallen nog groeien.

Figuur 25 Percentages personeel(slasten) niet in loondienst



De ontwikkeling van een groter aantal personeelsleden in payroll- en uitzendconstructies heeft verschillende gevolgen. De statistieken voor de leeftijdsontwikkeling van het onderwijspersoneel kunnen erdoor vertekend zijn. Als immers vooral nieuwe en dus vaak jongere docenten in alternatieve aanstellingen op scholen komen werken die buiten de reguliere statistiek vallen, laat dat in het resterende deel een relatief sterkere veroudering zien. En die niet klopt met de werkelijke personeelssamenstelling. Dit stemt overeen met het onderzoek van De Wit, Stuivenberg en Van der Ploeg (2014) waarin zij stellen dat het vaker recent gediplomeerden zijn die dergelijke aanstellingen krijgen. Bij gebrek aan gegevens is dat verschil echter niet te kwantificeren. Ook de verdeling voltijd-deeltijdbanen wordt erdoor vertekend. Deze daalt in het reguliere personeelsbestand, vermoedelijk doordat deeltijdbanen vooral in de flexibele schil terechtkomen.

Het belangrijkst voor de inspectie is of deze ontwikkeling gevolgen heeft voor de onderwijskwaliteit en de financiële continuïteit van de instellingen. Instellingen die in 2011 tot en met 2013 aangepast financieel toezicht hadden, besteden een lager percentage van hun lasten aan personeel dan andere instellingen (79,1 versus 80,8 procent). Dat kan erop wijzen dat instellingen met financiële problemen eerder op het personeel bezuinigen dan op andere lasten. Een vergelijking van instellingen waar sprake is geweest van aangepast kwaliteitstoezicht (zwak of zeer zwak) versus de overige, laat een significant verschil zien van 79,9 tegenover 80,9 procent op bestuursniveau. Ook hier besteden goed functionerende instellingen dus relatief meer geld aan personeel.

De Wit, Stuivenberg en Van der Ploeg (2014) signaleren ten aanzien van risico's voor de kwaliteit van het personeel dat besturen van mening zijn dat daar geen sprake van is, maar dat werknemers daar een ander oordeel over hebben. Zij benoemen gebrek aan continuïteit, extra belasting van het vaste personeel omdat ze steeds nieuwe mensen moeten inwerken en omdat niet alle zaken door flexibele krachten worden opgepakt, en in het algemeen een geringere binding met het onderwijs op de school. De analyses laten op dat punt geen eenduidig beeld zien.

4.5 Inventaris en apparatuur in het funderend onderwijs

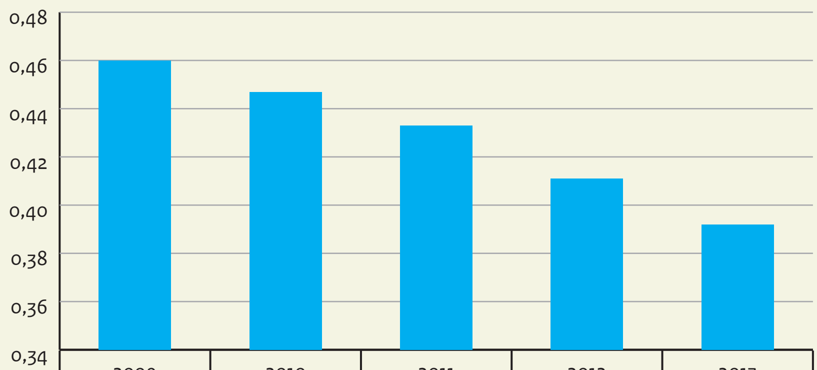
De negatieve rendementen in de afgelopen jaren hebben ertoe geleid dat veel instellingen hun uitgaven hebben teruggebracht. Voor de hand ligt dat dat gebeurt op personeel, aangezien dat de grootste kostenpost is. Bij dalende leerlingenaantallen is het ook niet vreemd dat het onderwijs met minder personeel kan worden uitgevoerd. Bezuinigingen op andere posten zijn minder in het oog springend. In de sfeer van de activa is het lastiger om snel de tering naar de nering te zetten.

Deze paragraaf laat zien welke gevolgen uitgavenreductie heeft gehad op inventaris en apparatuur. Instellingen zijn verplicht de waardeontwikkeling van inventaris en apparatuur in hun jaarverslag te verantwoorden. Daartoe nemen zij de aanschafwaarde en de boekwaarde aan het begin en eind van het boekjaar op. Dit geheel wordt sluitend gemaakt met investeringen, desinvesteringen en afschrijvingen.



Bekeken is hoe de waarde van inventaris en apparatuur zich in de periode 2009-2013 hebben ontwikkeld. Dit is gebeurd door de boekwaarde ervan te delen op de originele aanschafwaarde van deze activa. In de situatie van een ideaalcomplex ligt deze verhouding ergens in de buurt van de 50 procent. De onderstaande tabel laat zien dat de boekwaarde in 2009 nog vrij dicht bij de 50 procent lag, maar dat die de afgelopen jaren geleidelijk is gedaald naar 39,2 procent. Door investeringen in inventaris en apparatuur uit te stellen, hebben instellingen in een deel van de uitgavenreductie voorzien.

Figuur 26 Boekwaarde als percentage aanschafwaarde inventaris



	2009	2010	2011	2012	2013
Boekwaarde/ aanschafwaarde	0,46	0,447	0,433	0,411	0,392

(Bron: DUO, 2015a)

Een relevante vraag is vervolgens in hoeverre dat invloed heeft op de onderwijskwaliteit. Daarom is onderzocht in hoeverre de beoordeling van de onderwijskwaliteit (in termen van zwak/zeer zwak) van instellingen samenhangt met de gemiddelde verouderingsgraad van de inventaris bij de instellingen. Deze analyse laat daartussen geen relatie zien.

4.6 Caribisch Nederland

De financiële en organisatorische situatie van de schoolbesturen in Caribisch Nederland is divers en varieert van een voldoende niveau tot zorgelijk. Bij een aantal besturen loopt op dit moment een onderzoek naar de financiële continuïteit. In één geval is de financiële continuïteit op korte termijn in het geding.

Deze school die het volledige aanbod aan voortgezet onderwijs verzorgt op Bonaire, is vorig jaar, gezien de financiële en beheersmatige problemen, door de inspectie onder aangepast financieel toezicht gesteld. Met het bestuur van deze school zijn afspraken gemaakt die moeten leiden tot een verbetering van de beheersingsmaatregelen en – uiteindelijk – tot verbetering van de financiële situatie. De inspectie zal de ontwikkelingen hiervan blijven monitoren.

De oplevering van de gecertificeerde jaarrekeningen over 2014 is verbeterd ten opzichte van het jaar daarvoor. Op 1 juli 2015 waren acht van de elf jaarrekeningen door DUO ontvangen en twee jaarrekeningen zijn na 1 juli ontvangen. Per september 2015 ontbrak van één bestuur nog steeds de jaarrekening over 2014. De wettelijke sanctiemaatregelen – opschorting van een deel van de bekostiging - zijn inmiddels toegepast.

Kleine besturen kunnen moeilijk aan voldoende gekwalificeerde medewerkers en bestuurders komen om te kunnen voldoen aan de eisen die de nieuwe processen met zich meebrengen. Ook is beperkte deskundigheid op de eilanden een risico. Essentiële processen in de bedrijfsvoering hangen van slechts enkelen af en een calamiteit kan tot een ernstige verstoring van de continuïteit leiden. Besturen hebben moeite om een (meerjaren)begroting op te stellen en financieel beleid vorm te geven. Zij ervaren vaak onvoldoende feedback en ondersteuning om te voldoen aan de brede eisen die de lumpsum stelt.

Twee besturen in het basisonderwijs op Bonaire hebben het voordeel dat zij meerdere scholen hebben en zich een professionele bovenschoolse of algemeen directeur kunnen permitteren. Deze besturen kunnen de dagelijkse leiding aan deze functionaris mandateren en zelf op afstand besturen. De 'eenpitters' op Saba en Sint Eustatius zijn daar te klein voor.

Door de kleinschaligheid van de scholen, vooral op Saba en Sint Eustatius, zijn de kosten voor de instellingen hoog. Fusie van scholen om economisch schaalvoordeel te bereiken, zou alleen in het basisonderwijs op Sint Eustatius mogelijk zijn, maar dat lijkt vanwege de verschillende denominaties geen optie. In het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs is kosteneffectiviteit nog lastiger te bereiken. Elk eiland heeft slechts één school die ondanks de soms zeer geringe leerlingaantallen toch een divers aanbod van opleidingen moet realiseren. Vooral op de Bovenwindse Eilanden is sprake van kleine opleidingen en klassen.

Daarnaast zijn de geografische ligging en de afstand tot Europees Nederland en landen in de Caribische regio kostenverhogend. Goederen en diensten moeten van buiten worden aangevoerd en zijn dus extra kostbaar door transportkosten en doorvoerbelastingen en importheffingen door verschillende landen in de regio. De middelen gaan dus deels ook in bijkomende kosten zitten en kunnen zo niet volledig aan het onderwijs zelf besteed worden. In 2015 is op basis van de analyse van de toereikendheid van de bekostiging besloten om een nieuwe bekostigingssystematiek voor Caribisch Nederland te ontwikkelen.

Vanaf 1 januari 2015 is voor het *voortgezet- en middelbaar beroeps onderwijs* het uitgangspunt voor de nieuwe bekostigingssystematiek Caribisch Nederland de huidige bekostigingssystematiek die geldt voor Europees Nederland voor het voortgezet onderwijs. Uitgaande van deze bekostigingsregels is bezien op welke wijze deze regels zoveel mogelijk kunnen worden gevolgd, terwijl tegelijkertijd recht wordt gedaan aan de eilandspecifieke eisen. Zo wordt verzekerd dat het bekostigingsniveau van de scholen voldoende is.

Voor *primair onderwijs* wordt momenteel de huidige bekostigingssystematiek omgezet in een toekomstbestendig, vereenvoudigd model, waarin rekening gehouden wordt met de eilandspecifieke omstandigheden en de zorgbehoefte van leerlingen. In dit nieuwe model komen de overgangsbudgetten te vervallen.

4.7 De financiële positie van vrije scholen

In 2014 heeft de inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de financiële positie van Vrije Scholen, waarover zij in september 2015 heeft gerapporteerd. Aanleiding daartoe was het gegeven dat 20 procent van alle dertig vrije schoolbesturen onder aangepast financieel toezicht stond. Dat is een factor tien hoger dan het gemiddelde voor alle po- en vo-besturen. Verder bleek uit de jaarrekeningen 2012 dat de financiële positie van vrije schoolbesturen gemiddeld slechter was dan die van het gemiddelde van alle besturen in het primair en voortgezet onderwijs.

De 26 vrije schoolbesturen in het po hebben in 2012 gemiddeld personeelskosten die meer bedragen dan 95 procent van de rijksbijdragen, een van de indicatoren die de inspectie hanteert in het continuïteitstoezicht. Een verklaring voor deze relatief hoge personele lasten ligt deels in het niet tijdig anticiperen op een dalend leerlingenaantal. Bij sommige besturen wordt dit veroorzaakt

doordat personele lasten worden besteed aan zorgleerlingen, waartegenover overige bijdragen staan in plaats van rijksbijdragen.

De besturen die de antroposofische onderwijsvisie als uitgangspunt nemen, maken bovendien op basis van deze onderwijsvisie specifieke keuzes die tot hogere personele en materiële kosten kunnen leiden dan bij andere besturen. Het komt voor dat besturen beleid hanteren om deze kosten te financieren uit ontvangen bijdragen van ouders. Als ouderbijdragen worden ingezet voor structurele lasten, leidt dit tot een verhoogde financiële kwetsbaarheid omdat ouderbijdragen een vrijwillig karakter hebben. Deze ouderbijdragen worden vaak ondergebracht in een private reserve. In de toelichtingen bij het eigen vermogen in de jaarrekening is de toerekening aan het private en publieke deel van het vermogen niet altijd helder.

Uit de jaarrekeningen blijkt verder verwevenheid met andere partijen. Die verwevenheid kan bestaan uit verbondenheid in de vorm van personele unies met andere schoolbesturen, en bijvoorbeeld verbondenheid met partijen voor kinderopvang en huisvesting. Dit brengt extra verantwoordelijkheden en risico's met zich mee, als deze schoolbesturen ook verantwoordelijkheid dragen voor die partijen. Bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de exploitatie van - en de financiële positie bij - hun dochter(s) kan leiden tot een grotere complexiteit in de (bestuurlijke) aansturing.

Bij twee van deze zes besturen die op het moment van het onderzoek onder aangepast financieel toezicht stonden, werden de financiële problemen veroorzaakt door het aanhouden van een te grote formatie. Die was het gevolg van het niet tijdig anticiperen op de krimp van het leerlingen-aantal. Een gedeeld kenmerk van vrije schoolbesturen die onder aangepast financieel toezicht komen, is een gebrek aan daadkracht en een zwak financieel beheer. Met de vereniging voor Vrije Scholen heeft constructief overleg plaatsgevonden over de uitkomsten van het onderzoek. Deze vereniging heeft aangegeven zich te willen inspannen voor ondersteuning van gewenste verbeteringen in financieel beheer en risicomanagement.

Balansen en staten van baten en lasten

5.1 Primair onderwijs

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	0	0	0	0	0
1.2 Materiële vaste activa	1.150	1.179	1.208	1.214	1.234
Gebouwen, terreinen	219	227	264	269	273
Inventaris en overige	930	952	944	945	961
1.3 Financiële vaste activa	480	441	372	319	292
Totaal vaste activa	*1.630*	*1.621*	*1.581*	*1.533*	*1.526*
1.4 Voorraden	2	0	0	0	0
1.5 Vorderingen	721	685	648	651	709
1.6 Effecten	71	58	58	30	29
1.7 Liquide middelen	1.540	1.426	1.509	1.878	1.724
Totaal vlottende activa	*2.334*	*2.169*	*2.215*	*2.560*	*2.462*
Totaal Activa	*3.964*	*3.790*	*3.796*	*4.093*	*3.988*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	2.345	2.241	2.235	2.522	2.472
2.2 Voorzieningen	400	385	405	412	415
2.3 Langlopende schulden	62	59	65	71	75
2.4 Kortlopende schulden	1.158	1.105	1.091	1.088	1.026
Totaal Passiva	*3.964*	*3.790*	*3.796*	*4.093*	*3.988*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	7.622	7.599	7.667	7.913	7.705
3.2 Overige overheidsb.	280	268	239	229	215
3.3 College, cursus etc. geld.	0	0	0	0	0
3.4 Baten werk in opdracht	1	1	1	1	1
3.5 Overige Baten	442	447	427	428	400
Totaal baten	*8.345*	*8.315*	*8.335*	*8.571*	*8.321*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	7.026	6.956	6.902	6.826	6.893
4.2 Afschrijvingen	186	193	197	201	203
4.3 Huisvestingslasten	560	557	555	566	571
4.4 Overige lasten	752	752	731	726	735
Totaal lasten	*8.523*	*8.458*	*8.385*	*8.319*	*8.401*
Saldo baten en lasten	*-179*	*-143*	*-51*	*252*	*-81*
HR Gerealiseerde herwaard.	0	0	0	0	0
5 Financiële baten en lasten	53	39	52	34	30
Resultaat	-126	-104	2	286	-51
6 Belastingen	0	0	0	0	0
7 Resultaat deelnemingen	0	-1	0	0	0
Resultaat na belastingen	-126	-105	1	286	-51
8 Aandeel derden in resultaat	0	0	0	0	0
Netto resultaat	-126	-105	1	286	-51
9 Buitengewoon resultaat	0	0	0	0	0
Totaal resultaat	*-125*	*-105*	*2*	*286*	*-50*

5.2 Expertisecentra (onderdeel van primair onderwijs)

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	0	0	0	0	0
1.2 Materiële vaste activa	117	128	152	155	147
1.3 Financiële vaste activa	21	16	11	18	16
Totaal vaste activa	*138*	*144*	*164*	*173*	*163*
1.4 Voorraden	0	0	0	0	0
1.5 Vorderingen	128	121	116	121	119
1.6 Effecten	1	2	1	3	6
1.7 Liquide middelen	257	262	299	336	328
Totaal vlottende activa	*385*	*384*	*416*	*460*	*453*
Totaal Activa	*523*	*528*	*579*	*633*	*615*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	295	299	331	360	373
2.2 Voorzieningen	42	50	52	58	57
2.3 Langlopende schulden	10	9	21	20	11
2.4 Kortlopende schulden	176	170	176	195	175
Totaal Passiva	*523*	*528*	*579*	*633*	*615*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	1.076	1.087	1.116	1.131	1.137
3.2 Overige overheidsb.	31	24	66	70	24
3.3 College, cursus etc. geld.	1	0	0	0	0
3.4 Baten werk in opdracht	6	8	8	10	8
3.5 Overige Baten	58	61	57	66	69
Totaal baten	*1.171*	*1.180*	*1.246*	*1.278*	*1.238*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	985	992	1.003	1.029	1.008
4.2 Afschrijvingen	18	19	23	24	25
4.3 Huisvestingslasten	60	58	67	70	66
4.4 Overige lasten	111	116	130	132	126
Totaal lasten	*1.175*	*1.185*	*1.223*	*1.254*	*1.225*
Saldo baten en lasten	*-4*	*-5*	*23*	*24*	*13*
HR Gerealiseerde herwaard.	0	0	0	0	0
5 Financiële baten en lasten	5	5	6	5	4
Resultaat	1	1	29	28	18
6 Belastingen	0	0	0	0	0
7 Resultaat deelnemingen	0	0	0	0	0
Resultaat na belastingen	1	1	29	28	18
8 Aandeel derden in resultaat	0	0	0	0	0
Netto resultaat	1	1	29	28	18
9 Buitengewoon resultaat	0	0	0	0	0
Totaal resultaat	*2*	*1*	*30*	*28*	*18*

5.3 Voortgezet onderwijs

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	2	2	2	2	1
1.2 Materiële vaste activa	1.976	2.102	2.127	2.161	2.204
Gebouwen, terreinen	1.221	1.334	1.359	1.421	1.462
Inventaris en overige	755	768	768	740	742
1.3 Financiële vaste activa	318	253	196	190	201
Totaal vaste activa	2.296	2.357	2.325	2.353	2.406
1.4 Voorraden	19	18	18	13	10
1.5 Vorderingen	315	308	308	335	301
1.6 Effecten	65	51	51	25	20
1.7 Liquide middelen	1.174	1.050	1.204	1.485	1.462
Totaal vlottende activa	*1.573*	*1.427*	*1.580*	*1.857*	*1.793*
Totaal Activa	*3.869*	*3.784*	*3.905*	*4.210*	*4.199*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	1.693	1.642	1.762	2.014	2.002
2.2 Voorzieningen	483	474	453	481	520
2.3 Langlopende schulden	318	347	370	432	426
2.4 Kortlopende schulden	1.375	1.322	1.320	1.283	1.251
Totaal Passiva	*3.869*	*3.784*	*3.905*	*4.210*	*4.199*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	6.602	6.643	6.898	7.270	7.133
3.2 Overige overheidsb.	164	147	153	156	140
3.3 College, cursus etc. geld.	9	10	11	11	8
3.4 Baten werk in opdracht	29	37	32	31	30
3.5 Overige Baten	390	383	404	401	407
Totaal baten	*7.195*	*7.219*	*7.498*	*7.868*	*7.719*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	5.652	5.717	5.825	5.962	6.074
4.2 Afschrijvingen	244	238	268	276	274
4.3 Huisvestingslasten	515	483	470	509	496
4.4 Overige lasten	876	861	859	876	888
Totaal lasten	*7.286*	*7.298*	*7.423*	*7.624*	*7.733*
Saldo baten en lasten	*-91*	*-79*	*76*	*245*	*-15*
HR Gerealiseerde herwaard.	0	0	0	0	0
5 Financiële baten en lasten	23	16	19	8	9
Resultaat	-69	-64	94	253	-6
6 Belastingen	0	0	0	0	0
7 Resultaat deelnemingen	1	0	0	0	0
Resultaat na belastingen	-67	-63	94	253	-6
8 Aandeel derden in resultaat	0	0	0	0	0
Netto resultaat	-67	-63	94	253	-6
9 Buitengewoon resultaat	-1	0	-2	1	0
Totaal resultaat	*-68*	*-64*	*92*	*254*	*-5*

5.4 Middelbaar beroepsonderwijs

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	3	5	5	6	5
1.2 Materiële vaste activa	3.523	3.569	3.534	3.511	3.467
Gebouwen, terreinen	3.029	3.094	3.062	3.066	3.022
Inventaris en overige	494	475	473	444	446
1.3 Financiële vaste activa	83	86	85	78	75
Totaal vaste activa	*3.608*	*3.659*	*3.625*	*3.595*	*3.546*
1.4 Voorraden	4	3	3	3	3
1.5 Vorderingen	333	318	264	224	187
1.6 Effecten	13	22	17	13	14
1.7 Liquide middelen	633	656	600	747	809
Totaal vlottende activa	*982*	*999*	*884*	*986*	*1.012*
Totaal Activa	*4.591*	*4.658*	*4.509*	*4.582*	*4.559*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	2.192	2.169	2.141	2.255	2.279
2.2 Voorzieningen	239	249	253	240	234
2.3 Langlopende schulden	1.068	1.189	1.184	1.198	1.131
2.4 Kortlopende schulden	1.093	1.051	931	888	915
Totaal Passiva	*4.591*	*4.658*	*4.509*	*4.582*	*4.559*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	3.619	3.652	3.720	3.957	3.999
3.2 Overige overheidsb.	254	193	175	115	108
3.3 College, cursus etc. geld.	57	57	60	56	47
3.4 Baten werk in opdracht	261	235	180	149	131
3.5 Overige Baten	258	243	223	213	196
Totaal baten	*4.449*	*4.380*	*4.359*	*4.487*	*4.482*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	3.172	3.151	3.117	3.136	3.155
4.2 Afschrijvingen	273	295	308	315	327
4.3 Huisvestingslasten	320	312	301	305	317
4.4 Overige lasten	631	599	588	586	608
Totaal lasten	*4.396*	*4.357*	*4.313*	*4.342*	*4.407*
Saldo baten en lasten	*53*	*22*	*46*	*147*	*75*
HR Gerealiseerde herwaard.	3	3	1	4	2
5 Financiële baten en lasten	-39	-44	-49	-49	-47
Resultaat	17	-18	-3	103	30
6 Belastingen	1	0	0	0	0
7 Resultaat deelnemingen	0	1	2	1	-6
Resultaat na belastingen	17	-17	-2	103	24
8 Aandeel derden in resultaat	0	0	0	-1	0
Netto resultaat	17	-17	-1	104	24
9 Buitengewoon resultaat	0	-2	0	0	0
Totaal resultaat	*17*	*-19*	*-1*	*104*	*24*

5.5 Hoger beroepsonderwijs

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	3	4	20	17	13
1.2 Materiële vaste activa	2.302	2.323	2.311	2.347	2.347
Gebouwen, terreinen	2.016	2.024	2.024	2.065	2.090
Inventaris en overige	286	299	287	282	284
1.3 Financiële vaste activa	35	21	29	25	24
Totaal vaste activa	*2.340*	*2.348*	*2.359*	*2.389*	*2.411*
1.4 Voorraden	4	4	4	5	3
1.5 Vorderingen	318	315	310	313	327
1.6 Effecten	6	3	3	3	2
1.7 Liquide middelen	747	852	802	851	948
Totaal vlottende activa	*1.074*	*1.173*	*1.119*	*1.171*	*1.280*
Totaal Activa	*3.414*	*3.521*	*3.478*	*3.560*	*3.691*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	1.258	1.355	1.416	1.530	1.709
2.2 Voorzieningen	156	176	168	187	182
2.3 Langlopende schulden	886	859	789	712	687
2.4 Kortlopende schulden	1.114	1.130	1.104	1.132	1.113
Totaal Passiva	*3.414*	*3.521*	*3.478*	*3.560*	*3.691*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	2.432	2.525	2.559	2.658	2.772
3.2 Overige overheidsb.	41	46	38	33	34
3.3 College, cursus etc. geld.	647	686	719	760	811
3.4 Baten werk in opdracht	224	219	197	181	174
3.5 Overige Baten	184	179	173	196	206
Totaal baten	*3.529*	*3.656*	*3.685*	*3.827*	*3.997*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	2.442	2.594	2.684	2.760	2.850
4.2 Afschrijvingen	210	201	214	211	248
4.3 Huisvestingslasten	221	222	225	229	237
4.4 Overige lasten	492	510	475	491	481
Totaal lasten	*3.365*	*3.526*	*3.598*	*3.691*	*3.815*
Saldo baten en lasten	*164*	*130*	*87*	*136*	*182*
HR Gerealiseerde herwaard.	1	0	0	0	0
5 Financiële baten en lasten	-31	-33	-25	-28	-23
Resultaat	134	97	62	108	159
6 Belastingen	0	1	1	0	1
7 Resultaat deelnemingen	0	0	-1	0	0
Resultaat na belastingen	134	97	61	108	159
8 Aandeel derden in resultaat	0	0	0	0	0
Netto resultaat	134	97	61	108	159
9 Buitengewoon resultaat	0	0	0	0	0
Totaal resultaat	*134*	*97*	*61*	*108*	*159*

5.6 Wetenschappelijk onderwijs

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	15	13	32	42	56
1.2 Materiële vaste activa	3.882	3.942	4.013	4.099	4.336
Gebouwen, terreinen	3.506	3.573	3.651	3.761	3.999
Inventaris en overige	376	369	362	338	337
1.3 Financiële vaste activa	176	191	185	223	212
Totaal vaste activa	*4.073*	*4.146*	*4.230*	*4.364*	*4.604*
1.4 Voorraden	12	11	11	10	10
1.5 Vorderingen	905	899	856	826	741
1.6 Effecten	42	36	39	40	42
1.7 Liquide middelen	903	1.083	1.437	1.462	1.455
Totaal vlottende activa	*1.863*	*2.029*	*2.342*	*2.338*	*2.249*
Totaal Activa	*5.936*	*6.176*	*6.572*	*6.701*	*6.853*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	2.947	3.023	3.124	3.243	3.384
2.2 Voorzieningen	383	432	423	442	436
2.3 Langlopende schulden	558	568	668	630	733
2.4 Kortlopende schulden	2.048	2.152	2.356	2.387	2.301
Totaal Passiva	*5.936*	*6.176*	*6.572*	*6.701*	*6.853*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	3.355	3.442	3.465	3.585	3.626
3.2 Overige overheidsb.	20	19	16	16	3
3.3 College, cursus etc. geld.	466	490	521	541	536
3.4 Baten werk in opdracht	1.527	1.600	1.650	1.657	1.712
3.5 Overige Baten	534	549	529	507	496
Totaal baten	*5.901*	*6.100*	*6.180*	*6.305*	*6.373*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	3.822	3.876	3.924	4.040	4.079
4.2 Afschrijvingen	332	401	387	384	402
4.3 Huisvestingslasten	433	472	455	456	468
4.4 Overige lasten	1.249	1.257	1.276	1.261	1.258
Totaal lasten	*5.837*	*6.005*	*6.041*	*6.141*	*6.207*
Saldo baten en lasten	*64*	*95*	*139*	*164*	*167*
HR Gerealiseerde herwaard.	0	0	0	0	0
5 Financiële baten en lasten	-6	-9	-22	-14	-22
Resultaat	58	86	117	151	144
6 Belastingen	0	0	0	0	0
7 Resultaat deelnemingen	2	4	2	2	4
Resultaat na belastingen	60	90	119	153	148
8 Aandeel derden in resultaat	11	13	15	4	5
Netto resultaat	49	77	105	149	143
9 Buitengewoon resultaat	3	0	-1	0	0
Totaal resultaat	*46*	*77*	*104*	*149*	*143*

5.7 Landelijk totaal

Balans	2010	2011	2012	2013	2014
1 Activa					
1.1 Immateriële vaste activa	23	24	59	67	75
1.2 Materiële vaste activa	12.833	13.115	13.193	13.332	13.589
Gebouwen, terreinen	9.991	10.252	10.360	10.582	10.846
Inventaris en overige	2.841	2.863	2.834	2.749	2.770
1.3 Financiële vaste activa	1.092	992	867	835	804
Totaal vaste activa	*13.947*	*14.131*	*14.120*	*14.234*	*14.493*
1.4 Voorraden	41	36	36	31	26
1.5 Vorderingen	2.592	2.525	2.386	2.349	2.265
1.6 Effecten	197	170	168	111	107
1.7 Liquide middelen	4.997	5.067	5.552	6.423	6.398
Totaal vlottende activa	*7.826*	*7.797*	*8.140*	*8.912*	*8.796*
Totaal Activa	*21.774*	*21.929*	*22.260*	*23.146*	*23.290*
2 Passiva					
2.1 Eigen vermogen	10.435	10.430	10.678	11.564	11.846
2.2 Voorzieningen	1.661	1.716	1.702	1.762	1.787
2.3 Langlopende schulden	2.892	3.022	3.076	3.043	3.052
2.4 Kortlopende schulden	6.788	6.760	6.802	6.778	6.606
Totaal Passiva	*21.774*	*21.929*	*22.260*	*23.146*	*23.290*

Staat van baten en lasten	2010	2011	2012	2013	2014
Baten					
3.1 Rijksbijdragen	23.630	23.861	24.309	25.383	25.235
3.2 Overige overheidsb.	759	673	621	549	500
3.3 College, cursus etc. geld.	1.179	1.243	1.311	1.368	1.402
3.4 Baten werk in opdracht	2.042	2.092	2.060	2.019	2.048
3.5 Overige Baten	1.808	1.801	1.756	1.745	1.706
Totaal baten	*29.419*	*29.670*	*30.057*	*31.060*	*30.892*
Lasten					
4.1 Personeelslasten	22.114	22.294	22.452	22.724	23.052
4.2 Afschrijvingen	1.245	1.328	1.374	1.387	1.455
4.3 Huisvestingslasten	2.049	2.046	2.006	2.065	2.089
4.4 Overige lasten	4.000	3.979	3.929	3.940	3.970
Totaal lasten	*29.407*	*29.644*	*29.760*	*30.117*	*30.564*
Saldo baten en lasten	*11*	*25*	*297*	*944*	*328*
HR Gerealiseerde herwaard.	4	3	1	4	2
5 Financiële baten en lasten	0	-31	-25	-49	-53
Resultaat	14	-3	272	901	276
6 Belastingen	1	1	1	0	1
7 Resultaat deelnemingen	3	4	3	3	-2
Resultaat na belastingen	18	2	273	903	274
8 Aandeel derden in resultaat	11	13	15	3	5
Netto resultaat	7	-11	260	900	269
9 Buitengewoon resultaat	2	-2	-3	1	0
Totaal resultaat	*4*	*-14*	*258*	*901*	*271*

Literatuur en overige bronnen

Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). (2015a). Open databestanden onderwijs. Verkregen 07/11, 2015, van http://www.ib-groep.nl/organisatie/open_onderwijsdata/databestanden/default.asp

Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), (2015b). Financiële gegevens. Jaarrekeningen 2010 tot en met 2014. Voor alle sectoren.

Inspectie van het Onderwijs (IvhO). (2015a). *De staat van het onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs

Inspectie van het Onderwijs (IvhO). (2015b). Onderwijsdata. Verkregen 07/17, 2015, van http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijsdata

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). (2014). In Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Ed.), *Kerncijfers 2009-2013*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Wit, J. de, & Stuivenberg, Mirjam, Ploeg, Sjerp van der. (2014). *Flexibele arbeid in primair en voortgezet onderwijs.* Rotterdam: Ecorys.

Bijlage I
Uitleg financiële kengetallen

Solvabiliteit

De solvabiliteit laat zien welk deel van het totale vermogen bestaat uit eigen vermogen. Er zijn daarbij twee benaderingen gangbaar. Er is een solvabiliteit I, waarbij alleen het eigen vermogen wordt gebruikt bij de berekening van het kengetal, en een solvabiliteit II waarbij daarvoor gebruik wordt gemaakt van het eigen vermogen, vermeerderd met de voorzieningen. De inspectie maakt vanouds gebruik van solvabiliteit II. Besturen die onder de onderste signaleringswaarde zitten (0,30 voor solvabiliteit II) lopen mogelijk het risico op langere termijn niet meer aan hun betalingsverplichtingen te kunnen voldoen.

Liquiditeit

De liquiditeit (current ratio) geeft de verhouding aan tussen het geld dat besturen op korte termijn (minder dan een jaar) beschikbaar hebben en wat ze op korte termijn moeten betalen. Besturen moeten op korte termijn genoeg geld beschikbaar hebben om aan hun betalingsverplichtingen te voldoen. Besturen met een liquiditeit onder de signaleringswaarde van 1,0 kunnen dat mogelijk niet. Dat wil echter niet zeggen dat zij in betalingsproblemen verkeren. Dat hangt af van de mogelijkheden die een bestuur heeft om geld vrij te maken, bijvoorbeeld door bezittingen te verkopen of door roodstand op zijn betaalrekening. De specifieke financiële situatie van een bestuur bepaalt of de lage liquiditeit leidt tot een acuut financieel probleem.

Rentabiliteit

Het verschil tussen de opbrengsten of baten en de kosten is het resultaat. Als de kosten hoger zijn dan de opbrengsten, is het resultaat negatief. Om te kunnen beoordelen of het resultaat relatief groot of klein is, neemt men de verhouding tussen het resultaat en de totale opbrengsten.
Dit noemt men de rentabiliteit. Idealiter zijn de kosten en opbrengsten op langere termijn met elkaar in evenwicht en is de rentabiliteit gemiddeld ongeveer 0 procent.

Rijksbijdrage/totale baten

Alle besturen in deze rapportage worden door de Rijksoverheid bekostigd. Daarnaast kunnen zij ook nog inkomsten hebben uit andere activiteiten. Dit is vooral in het hoger onderwijs het geval. Dit kengetal laat zien in welke mate de instellingen in een sector afhankelijk zijn van de bijdrage van de Rijksoverheid, dan wel andere inkomstenbronnen hebben.

Personeelslasten/totale baten

In het onderwijs gaan veel middelen naar het personeel. Dit kengetal laat zien welk deel van de totale inkomsten het bestuur besteedt aan personeel.

Bijlage II Gebruikte afkortingen en overige begrippen

BRONHO	Basisregister onderwijsnummer hoger onderwijs
CVO	Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen (Commissie Don)
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
EER	Europese Economische Ruimte
Eigen vermogen	Saldo van de activa en de schulden
EZ	Ministerie van Economische Zaken
Hbo	Hoger beroepsonderwijs
Ideaalcomplex	Duurzame productiemiddelen die onderling gelijkmatig in leeftijd verschillen
Immateriële vaste activa	Niet tastbare vaste activa zoals goodwill, patenten of ontwikkelingskosten
KBB	Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven
Kort vreemd vermogen	Schulden die binnen een jaar moeten worden betaald, bijvoorbeeld kortlopende leningen, leverancierskredieten.
Mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
KNAW	Koninklijke Academie van Wetenschappen
NOA	Nationaal Onderwijsakkoord
NWO	Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Po	Primair onderwijs
So	Speciaal onderwijs
Vaste activa	Bezittingen waarvan het benodigd vermogen voor meer dan een jaar is vastgelegd
Vlottende activa	Bezittingen waarvan het benodigd vermogen voor minder dan een jaar is vastgelegd
Vo	Voorgezet onderwijs
WNT	Wet normering bezoldiging topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector
Wo	Wetenschappelijk onderwijs

Colofon

Publicatie
Inspectie van het Onderwijs

Fotografie
Wiebe Kiestra

Gefotografeerde scholen/instellingen
Het Westeraam in Elst

Vormgeving
Xerox/OBT, Den Haag

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
http://www.onderwijsinspectie.nl
www.onderwijsinspectie.nl

2015-22 | gratis
ISBN: 978-90-8503-371-4

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl.